

Institusjonelle endringsprosesser i norsk fag- og yrkesutdanning. Fornyelse eller gradvis omdannelse?

Ole Johnny Olsen

Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier (Rokkansenteret) har en tredelt publikasjonsserie.

Publikasjonsserien redigeres av et redaksjonsutvalg oppnevnt av avdelingsstyret for Rokkansenteret.

Redaksjonsutvalget har ansvar for å vurdere og plassere publikasjonene som henholdsvis rapporter, notater og særtrykk.

I rapportserien trykkes avhandlinger og ferdige vitenskapelige arbeider, for eksempel sluttrapporter fra forskningsprosjekter. Manuskriptene er vurdert av minst en fagfelle i tillegg til redaksjonsutvalget.

Som notater trykkes arbeidsnotater, foredrag og seminarinnlegg. Manuskripter som trykkes som notater godkjennes av prosjektleder.

Som særtrykk utgis arbeider som allerede er publisert i vitenskapelige tidsskrift eller i bøker.

ISSN 1503-0946

ROKKANSENTERET
NYGÅRDGATEN 5
5015 BERGEN
TLF. 55 58 97 10
FAX 55 58 97 11
E-MAIL: POST@ROKKAN.UIB.NO
WWW.ROKKANSENTERET.UIB.NO

Institusjonelle endringsprosesser i norsk fag- og yrkesutdanning. Fornyelse eller gradvis omdannelse?

OLE JOHNNY OLSEN

STEIN ROKKAN SENTER FOR FLERFAGLIGE SAMFUNNSSTUDIER

UNIVERSITETSFORSKNING BERGEN

MAI 2008

Notat 5 – 2008

Innhold

FORORD.....	3
SAMMENDRAG.....	4
SUMMARY.....	5
1. INNLEDNING.....	6
Et dobbelt integrasjonsprosjekt.....	6
Fornyelse eller gradvis omdannelse?.....	8
2. YRKESUTDANNING I DET MODERNE – EN TEORETISK FORTOLKNINGSRAMME.....	10
Utdanningssystemers strukturelle utforming.....	10
Fagopplæringens kjerne og bærebjelke – fagene og den faglige autonomi.....	12
Fagenes og fagopplæringens allmenngjøring.....	15
Fagenes bærende aktørkategori: fagarbeidere.....	18
Grensene for moderne faglighet.....	19
Kontinuitet eller endring?.....	21
Ekskurs: Institusjonell analyse og handlingsteori.....	22
3. HETEROGENITET, AMBIVALENS OG LOKAL PRAGMATISME – HISTORISKE SÆRPREG.....	25
Lokal pragmatisme og praktisk profesjonalitet.....	25
Allmenngjøringens ambivalens.....	26
Institusjonalisert heterogenitet.....	29
Yrkesopplæring som spesialisert utdanning.....	31
4. SYSTEMAMBISJONER FOR SKOLEN OG NY GIV FOR FAGOPPLÆRINGEN. 1970/80-TALLET.....	32
Fra yrkesskole til videregående opplæring – reform 74.....	32
Fagopplæringens renessanse.....	33
5. FAGOPPLÆRINGEN I UTDANNINGENS EGENDYNAMIKK – ARVEN FRA REFORM 94.....	35
Enhetliggjøring, systematisering, avspesialisering.....	36
Avspesialisering og allmenngjøring – uttrykk og konsekvenser.....	38
Skoleprinsippet på frammarsj under Kunnskapsløftet.....	39
Hierarkiseringens virkninger.....	41
Systematisering – et løft for fagopplæringen.....	42
Et løft for fagopplæringen – men hva bestemmer dens faglighet?.....	44
6. FAGOPPLÆRINGENS GRADVISE FORVANDLING TIL EN STATLIG UTDANNINGSORDEN?.....	47
Kunnskapsløftets modell for endring.....	48
Opphevelse av faglig sjølstyrer – fra statlig kontroll til statlig styring, arbeidslivet fra eier til rådgiver.....	49
7. KREFTER MOT EROSJON OG DRIFT – PROSESSER FOR FORNYELSE GJENNOM TILPASSING.....	52
Ungdommens vedvarende interesse.....	52
Nye lærefag.....	54
Opplæringskontorer.....	54
8. KONKLUSJON.....	56
Avsluttende bemerkning.....	57
Referanser.....	57

Forord

Dette notatet ble skrevet vinteren 2007 og var opprinnelig tenkt som en artikkel. Men artikkelutkastet vokste og det hele lignet mer og mer på noe annet. En del av en bok, kanskje. Før det eventuelt ender slik, eller som flere mindre artikler, publiserer jeg det her som et arbeidsnotat. Slik at det ikke blir liggende enda noen måneder, og slik at andre kan få en sjanse til å lese det og jeg kan få mulighet til flere kommentarer.

Målsetningen med notatet er på den ene siden å bidra til en teoretisk perspektivering og begrepsfesting av utviklingstrekk ved norsk fag- og yrkesutdanning, med tanke på videre forskning og faglig debatt. På den annen side ønsker jeg å bidra med et bestemt blikk på denne utviklingen, som innspill til aktuelt reformarbeid og opplæringspolitiske prosesser. Arbeidet trekker veksler på mange års interesse for feltet og arbeid med ulike forskningsprosjekter, i stor grad i nært samarbeid med kolleger i det miljøet som har vært samlet under vignetten AHS – Gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning ved Universitetet i Bergen. Framstillingen viser i all hovedsak til forskningsrapporter og tidligere arbeider, og bare i liten grad til primærkildene for denne forskningen. Som det går fram, er det også i hovedsak et forsøk på syntetisering av egne forskningsarbeider og forskning i AHS. Presentasjon og drøfting av annen forskning, har i dette notatet fått mindre plass.

I skrivingen av dette notatet har jeg særlig hatt glede av Svein Michelsens grundige, kritiske og konstruktive kommentarer. Notatet ble også diskutert på et seminar med profilgruppen Arbeid, kunnskap, utdanning ved Sosiologisk institutt, UiB, i oktober 2007, der jeg fikk inspirerende kommentarer.

Takk til Røkkansenteret for å stille sin notatserie til disposisjon for denne publiseringen.

Bergen, 27. mars 2008
Ole Johnny Olsen
Sosiologisk Institutt, UiB

Sammendrag

Reform 94 gjorde fagopplæring i arbeidslivet til en basis for norsk yrkesfaglig opplæring og en integrert del av et samlet utdanningssystem. Det åpnet på den ene side for vekst og fornyelse av fagopplæringen. På den annen side åpnet det for institusjonell omdannelse og svekkelse av fagopplæringens egenart. Dette dilemma er notatets hovedtema. Spørsmålet behandles gjennom en teoretisk bearbeidelse av resultater fra tidligere forskningsprosjekter. Diskusjonen konsentreres om to hovedteser. Den første peker på faren for underminering av fagopplæringens særpreg gjennom dens sterke innordning i det moderne utdanningssystemets egendynamikk. En utdanningsmessig modernisering (enhetliggjøring og systematisering) dyrker fram en type formalorientering som truer fagopplæringens kjerne, prinsippet om fag og faglighet. Fagene omgjøres til læreplanskonstruksjoner og bedriftsopplæring blir en pedagogisk metode. Fagene og fagopplæringen som kollektivt forankrede kunnskapsinstitusjoner kommer i bakgrunnen. En slik tendens tolkes som uttrykk for innebygde mekanismer i fagopplæringens allmenngjøring. Den andre hovedtesen berører fagopplæringens institusjonelle forankring. Fagopplæringens tradisjonelle autonomi – dens bærebjelke – synes truet. Norsk fag- og yrkesopplæring synes å være på vei til å bli et statlig regulert utdanningssystem. Det øker sjansene for at systemet eroderer og omgjøres til noe annet enn fagopplæring. Avslutningsvis drøftes mulige motkrefter til omdannelse og erosjon, så som en vedvarende interesse for fagopplæring hos yrkesinteressert ungdom, vekst og blomstring av nye lærefag, og utvikling av nye fagopplæringsaktører på lokale og regionale plan.

Summary

In the last decade's educational reforms apprenticeship has developed into a general template for all qualification processes in Norwegian VET leading up to a formal certificate as a skilled worker. As a result the apprenticeship system seems to have a stronger position in Norwegian VET than ever before. On the other hand, the reform processes might also change the specific character of the apprenticeship system when it is adapted to the general dynamics of the educational system. Educational modernization processes in the form of standardization, systematization and formalization threaten the founding principle of the apprenticeship, craft and craftsmanship. Within a general educational dynamic the content of this principle tends to be transformed and reduced to another kind of curriculum, formalized through written educational goals and procedures. The first part of the paper documents and discusses this kind of change. The second part of the paper discusses the role of the social partners and working life in new VET. It is argued that negative effects from integration processes at the system level might threaten the position of the social partners, the firms and working life in the institutional regulation of VET. Today, several indications which point in such a direction can be observed. In the last part of the paper potential elements pointing in the opposite direction are discussed, like the lasting interest of young people towards attending apprenticeship, the construction of new occupations regulated by the apprenticeship system, and the growing position of local training offices coordinating and supporting the interest of the training firms.

1. Innledning

Et dobbelt integrasjonsprosjekt

En overordnet ambisjon for de siste tiårenes store reformer innen norsk fag- og yrkesutdanning har vært institusjonell integrasjon og utdanningsmessig enhetliggjøring. Et første skritt ble tatt ved Lov om videregående opplæring i 1974, da de gamle gymnasiene og det yrkesfaglige skolestellet ble slått sammen og vi fikk én videregående skole med allmennfaglige og yrkesfaglige studieretninger. Et neste skritt ble tatt ved Reform 94, da også lærlingeordningen og fagopplæring i arbeidslivet ble gjort til en integrert del av norsk videregående opplæring. I stortingsmeldingen som lanserte denne reformen, kunne vi lese den etter hvert så kjente formuleringen om at nå skulle «sluttsteinen» legges i en lang historisk prosess for sammenføring av «de to store tradisjoner i opplæringens historie», den allmennfaglige «universitetstradisjonen» og den yrkesfaglige «laugstradisjonen» (St.meld. 33, 1991–92).

Reform 94 handlet imidlertid ikke bare om sammenføring av allmennfaglige og yrkesfaglige opplæringssystemer. Det handlet også om en indre samordning av den yrkesfaglige utdanningen selv. Tradisjonelt hadde norsk fag- og yrkesutdanning vært kjennetegnet av en utpreget institusjonell heterogenitet, med klare skillelinjer mellom yrkesutdanning i skole på den ene siden og fagopplæring i arbeidslivet på den annen. Selv om de to systemene til dels har vært bundet sammen, først og fremst gjennom ulike varianter av skolebasert opplæring som del av lærefagenes samlede læretid, har de vært representert av helt særegne tradisjoner og institusjonelle ordninger. Det har vært skoletradisjoner på den ene siden og en særegen fagopplæring i arbeidslivet på den andre, der fagopplæringen har hatt en betydelig autonomi vis á vis de skolefaglige utdanningsmyndigheter. Heterogeniteten i systemet som helhet ble ytterligere forsterket gjennom fagopplæringens komplekse struktur. Det var etablert en rekke mulige veier fram til fagprøve, med varierende lengde av skolemessig opplæring. Det var også utviklet ulike former og kombinasjoner av formell og uformell regulering. Særlig framtrædende var to tett forbundne kjennetegn, den omfattende bruken av praksisbasert fagprøveavleggelse (§20) og fagarbeiderkategoriens sterke kobling til arbeidslivets lønns- og tariffsystem.

Det grep som Reform 94 tok for å skape en enhetlig orden i dette komplekse og heterogene systemet var bemerkelsesverdig. Ikke minst sett i lys av den statlige reformpolitikk som var ført fram til da. I denne politikken hadde skoletradisjonen hatt en klar forrang. Lærlingeordningen hadde vært sett som historisk anakronisme. For Reform 74 var den marginal og uaktuell. Ved Reform 94, derimot, ble fagopplæring i arbeidslivet lagt til grunn som basis for samordningen av yrkesopplæringen. Et opplæringsløp med to år i skole og to år i lære før avsluttende fag- eller svenneprøve ble gjort til hovedmodellen for norsk fag- og yrkesopplæring. Lærefagene ble strukturerende for hele opplæringsløpet, nye lærefag ble etablert, fagopplæringens styrings- og kontrollfunksjoner ble fornyet, bedriftene ble mobilisert som læresteder og lærlingen

gjort til normalkategori for den videregående opplæring. Slik sett var Reform 94 et radikalt program for en utvidelse og styrking av fagopplæringen i arbeidslivet.

Men Reform 94 representerte også noe mer. Samtidig som fagopplæring i arbeidslivet ble utvidet, skulle den integreres i et enhetlig nasjonalt utdanningssystem. Det skjedde gjennom strukturelle, innholdsmessige og styringsmessige endringer. Gjennom en omfattende sanering av studiestrukturen ble 101 fagspesifikke grunnkurs erstattet med 13 brede grunnkurs, derav 10 for de yrkesfaglige studieretninger. Også på vk1 kom det til reduksjon av antall kurs. Det ble utformet et felles generelt læreplangrunnlag, samtidig som læreplanenes innholdsmessige normering fikk et klart bud om nasjonale standarder. Kontrollinstitusjoner ble rustet opp og nye kom til. Lærebedrifter og skoler ble avkrevd en mer systematisk opplæring, og de ble ansporet til kompetanseheving og profesjonalisering av eget opplæringspersonale. På toppen av dette ble læreplanenes innhold tillempt reformens overordnede integrasjonsprosjekt, sammenbindingen av de allmennfaglige og de yrkesfaglige studieretningene. Det kom inn momenter av felles allmennfaglige innhold, som åpnet mulighetene for ordninger med overgang fra yrkesfaglig til allmennfaglig studieretning eller påbygging til allmennfaglig studiekompetanse.

Med en tettere kobling til yrkesopplæringens skoleside og nye impulser fra allmennfagene, ble det åpnet for sterkere innflytelse fra en utdanningsmessig skolelogikk. Dessuten ble fagopplæringen gjenstand for markante statlige styringsambisjoner. Det kom et nytt gjennomgående læreplanverk, med sentralt definerte læringsmål, det ble utformet metodiske veiledninger og introdusert systematiske dokumentasjonskrav. På det lokale/regionale plan fikk fylkeskommunene nye oppgaver og ambisjoner som utdanningsmyndigheter. Etter reformens innføring ble det statlige grepet ytterligere festet. Lov om fagopplæring i arbeidslivet ble avviklet og fagopplæringen lagt inn under en ny felles lov for all videregående opplæring. Videre fulgte en omgjøring av fagopplæringens rådsstruktur, med en dreining fra en styrende til en rådgivende funksjon for de parts sammensatte rådene og med en tendensiell overføring av opplæringens løpende koordinering og overvåking til statlige institusjoner, bl.a. gjennom en omplassering av opplæringsrådenes sekretariatsfunksjoner. I dag skjer en tilpassning i samme retning på det lokale nivå ved en omgjøring av yrkesopplæringsnemdenes virkemåte.

Ved den seneste reformen i rekken – Kunnskapsløftet av 2006 – har disse endringsprosessene tatte en ny omdreining. I all hovedsak viderefører Kunnskapsløftet Reform 94 når det gjelder fag- og yrkesopplæringen. Men det er også gjort noen justeringer. Det er foretatt ytterligere sammenslåinger av yrkesfaglige programmer, det er åpnet for noe mer differensierte studieløp og det er bygd inn særskilte opplegg for fordyping i skole. Et helt bestemt trekk ved denne reformen er imidlertid den typen styringslogikk som er lagt til grunn. Under Reform 94 var det også snakk om målstyring, men da med et noe tvetydig budskap. Læreplanene var bygd opp rundt generelle målformuleringer. Men det var også lange lister med hovedmomenter – som av svært mange, kanskje de fleste, ble lest som spesifiserte krav om hva man «skulle gjennom». Med Kunnskapsløftet er disse listene borte og det bygges på en entydige forutsetning om målstyring og kvalitetssikring gjennom resultatkontroll. Dermed synes imidlertid

denne reformens konkrete utfall å være enda mer åpent enn hva som gjaldt ved den forrige.

Grunnen til en slik åpenhet når det gjelder reformens utfall ligger ikke minst i et annet karakteristisk trekk ved norske fag- og yrkesutdanning. I tillegg til en utpreget institusjonell heterogenitet, har denne delen av norsk utdanningssystem vært preget av en generell politisk ambivalens. Det har kommet til uttrykk de politiske myndigheters varierende innstilling til spørsmålet om lærlingordningen og fagopplæringen i arbeidslivet. Viktigere i denne sammenheng er at også blant arbeidslivets aktører har det vært en varierende og uavklart holdning til disse institusjonene. Hovedaktørene i norsk arbeidsliv – partsorganisasjonene – har tradisjonelt ikke hatt sin hovedinteresse rettet mot kvalifikasjonspolitiske spørsmål. I langt større grad har deres virksomhet vært orientert av tariffpolitiske forhold. Det har også vært store variasjoner mellom bransjer og bedrifter i viljen til å satse på fagopplæring. Det nye engasjementet fra 1980-tallet blant arbeidslivets aktører, og den påfølgende interessen fra politiske myndigheter, har derfor ingen solid historisk forankring. Det må det være rimelig å si. Fagopplæringens tradisjoner står heller ikke sterkt på sentrale og lokale arenaer for institusjonell regulering av norsk utdanning (i departement, direktorat, skolekontorer, fylkeskommuner, osv.) Her er det andre tradisjoner som setter malen for tenkning, organisering og institusjonell utvikling.

Når Kunnskapsløftet nå åpner dette praksisfeltet, med sine generelle læringsmål og oppmuntring til tilpassninger gjennom sentrale og lokale initiativ, får både gamle og nye aktørers utdanningspolitiske orientering en stor betydning. Ett spørsmål er hva som skjer sentralt. Hva slags opplæringspolitikk utformes og praktiseres i den sentrale forvaltningens hverdag og i de nye råd og utvalg under den nye loven? Et annet er hva som skjer lokalt. Hva blir utformet og satt igjennom ved den lokale «oversettelsen» av de generelle opplæringsmålene? Hva blir den praktiske utformingen av opplæringens organisering og regulering? Hva skjer når de lokale aktørene «slippes fri» i egne lokale institusjonelle byggeprosjekter? Er det fagopplæringens tradisjon og interesser som ivaretas, eller er det andre orienteringer som setter seg igjennom? For den videre utvikling av norsk fagopplæring vil det være avgjørende hvordan de etablerte aktørene i fag- og yrkesutdanningen utvikler sin politikk og deltar i en institusjonell fornyelse. Om de har vaklet før med hensyn til engasjement og opplæringspolitisk perspektiv, trengs det nå mer enn noensinne aktiv deltakelse fra fagopplæringens nøkkelaktører.

Fornyelse eller gradvis omdannelse?

Etter slike store reformer er det nærliggende å spørre seg hva har de brakt, i hvilken grad har de realisert sine målsetninger og hva er i det store og det hele konsekvensene av de endringene reformene har satt i sving? Når det gjelder de store utdanningsreformenes doble integrasjonsprosjekt – en sammenbindig av den allmennfaglige og yrkesfaglige opplæring og en egen intern homogenisering av den yrkesfaglige – er det særlig én type spørsmål som angår utviklingen av norsk fag- og yrkesopplæring, jeg her skal forfølge: I hvilken grad har det vært mulig å styrke fagopplæringen i arbeidslivet mens denne opplæringens institusjonelle orden samtidig veves stadig tettere inn i et samlet nasjonalt utdanningssystem for all videregående opplæring? Har reformene bidratt til å styrke

fagopplæringen gjennom en institusjonell fornyelse, eller holder det på å skje en gradvis forvandling av fagopplæringen og en utforming av en kvalitativ ny institusjonell orden?

Denne typen spørsmål sto sentralt i studier som ble gjort av Reform 94 for ti år siden. Ut fra reformens korte virketid var det den gang kun mulig å synliggjøre sentrale dilemmaer og antyde noen veivalg (se bl.a. Olsen 1996, Michelsen, Høst, Gitlesen 1998 og 1999, Olsen et al. 1998, Olsen og Seljestad 1999). Heller ikke i dag er spørsmålene avgjort. Men bildet kan stilles skarpere, dels med bakgrunn i den form for synliggjøring som skjer over tid og dels gjennom fornyet analyse av det tidligere forløpets empiri. Her skal jeg nettopp på et slikt grunnlag forsøke å bidra til et noe skarpere bilde. Deler av framstillingen vil ta form av teser basert på empiriske studier, andre deler vil i større grad ha form av hypoteser og problemstillinger for videre forskning. Framstillingen er først og fremst basert på egen forskning og forskning som er gjort innenfor det flerfaglige forskningsmiljøet i Bergen, AHS.

Analysen vil konsentrere seg om to sammenhengende problemer. Det første omhandler forholdet mellom fagopplæringens særegne karakter og dens motsetningsfulle modernisering. Her vil en hovedtese være at den sterke innordningen i utdanningssystemets egendynamikk stiller fagopplæringens særpreget overfor store utfordringer. Gjennom en gjennomgående enhetliggjøring og systematisering fremmes fagopplæringens formalorientering på en måte som truer dens kjerne, prinsippet om fag og faglighet. Fagene gjøres til læreplanskonstruksjoner formidlet gjennom skriftliggjøring av innhold og opplæringsprosedyrer. Disse utviklingstendenser truer med å oppheve fagene og fagopplæringen som kunnskapsinstitusjoner, og åpner for å gjøre bedriftsopplæringen til en pedagogisk metode innenfor skolens opplæringslogikk.

Det andre problemet handler om de styrings-institusjonelle endringsprosesser og de opplæringspolitiske aktørenes situasjon og veivalg. En hovedtese vil her være at fagopplæringen har gjennomgått en institusjonell utdifferensiering, ved en statlig overtakelse av opplæringens styring og regulering. Fagopplæringens tradisjonelle autonomi – dens bærebjelke – er betydelig svekket og norsk yrkesopplæring på vei til å bli et rent statlig regulert utdanningssystem. Denne prosessen kan forstås i lys av utdanningens systematisering og en avspesialisering av opplæringens innholdsmessige strukturer. Opplæringens samordning av målsetninger og funksjonelle mangfold driver fram en utskillelse av ordningen fra «særinteressenes» domene og forutsetter en sentralisert «nøytral» styring. Disse endringene kan ses som uttrykk for en maktforskyvning innenfor fag- og yrkesutdanning. De kan forstås i lys av de ulike aktørenes relative engasjement, interesse, perspektiv og innflytelse. Fortolkningen her går i retning av at det skolepolitiske hegemoni i norsk utdanningsforvaltning er styrket samtidig som de fagopplæringspolitiske aktørenes aktivitet og strategiske posisjon er svekket. Det er også trekk som tyder på at det kan skje en form for langsom omdannelse gjennom mer skjulte og uforutsette mekanismer og virkninger.

Den første tesen skal jeg underbygge gjennom en diskusjon av den norske fagopplæringens tradisjonelle særpreget i kontrast til endringene ved Reform 74 og Reform 94. Denne diskusjonen følger en kronologisk framstilling i henholdsvis del 3, 4 og 5. Den andre tesen vil først og fremst bli diskutert i del 6, i lys av situasjonen slik den framstår i dag, under det nye Kunnskapsløftet. Et tredje tema jeg vil reise, etter diskusjonen av disse tesene, er spørsmålet om det er mulig å peke på mulige motkrefter

til den utviklingsretning som i dag er gjeldende. Her vil jeg i del 7 peke på tre slike motkrefter, den faktiske interessen for fagopplæring blant ungdom, utviklingen av de nye lærefagene og framveksten av opplæringskontorene.

Aller først vil jeg imidlertid introdusere en fortolkningsramme for den påfølgende analysen. I del 2 lanseres noen begreper om endringsprosesser i moderne utdanningssystemer og et perspektiv på moderne fagopplæring, samt en generell refleksjon om institusjonell endring.

2. Yrkesutdanning i det moderne – en teoretisk fortolkningsramme

Utdanningssystemers strukturelle utforming

Moderne systemer for fag- og yrkesutdanning, «vocational education and training» (VET), er formet i et samspill mellom arbeidsliv og utdanning. Slike systemer finnes i en rekke varianter, preget av spesifikke trekk ved nasjonale utdanningssystemers framvekst og arbeidslivets organisering i de enkelte land. Dermed er de også mer eller mindre preget av den type strukturell utforming som kjennetegner moderne utdanningssystem. Beskrivelser av disse institusjonaliserte utdanningssystemenes kjennetegn kan variere noe, men er i all hovedsak sentrert om tre hoveddimensjoner. Den tyske utdanningsforskeren Martin Baethge sammenfatter disse som følger: Ett trekk er «den institusjonelle, og over tid tiltakende, atskillelsen mellom utdanning og materiell produksjon». Et annet er «utdanningsinstitusjonenes statliggjøring, som innebærer en statlig normering og kontroll og institusjonenes innordning i en byråkratisk organisasjon «kjennetegnet av sine» med sin formelle strukturer. Et tredje trekk er systemenes «hierarkiske oppbygging og selektivitet», dvs. en oppbygging med bestemte skolenivåer og særegne regler for opptak og overganger (Baethge 1984:41–42). Denne sammenfatningen faller godt sammen med den beskrivelsen Margaret Archer gir i sin monumentale studie *Social Origins of Educational Systems*, der hun viser hvordan moderne utdanningssystemer generelt er preget av fire typer interne endringsprosesser: «enhetliggjøring», «systematisering», «differensiering» og «spesialisering» (Archer 1979:173ff). Vi skal her se nærmere på hva det ligger i disse begrepene, da jeg i den videre analysen skal legge Archers terminologi til grunn.

De to første prosessene er forbundet med de nasjonale utdanningssystemenes tilknytning til staten. En *enhetliggjøring* skapes ved utvikling av bestemte institusjoner, aktiviteter og personale innenfor et nasjonalt sentralt administrativt rammeverk, som utformer og kontrollerer nasjonale standarder for inputs, prosesser og outputs i utdanningen som helhet. Graden av enhetliggjøring er dels bestemt av omfanget eller utbredelsen av administrativ kontroll, dels av kontrollens intensitet, eller styrken på sanksjonene. Man kan si at «unification has a quantitative and a qualitative dimension» (ibid: 174). Et viktig aspekt ved enhetliggjøringens kvalitative dimensjonen, minner Baethge om (1984:), ligger i den type formalorientering, eller byråkratiske karakter, en statlig administrativ regulering innebærer (Baethge 1984).

De samme trekk gjelder *systematiseringen*. En enhetliggjøring av utdanningssystemet går nemlig hand i hand med en systematisering. De to prosessene har flere empiriske felleselementer. Men analytisk sett har systematiseringen en særegen egenskap; den innebærer at summen av enkeltdeler formes til en helhet. «Instead of national education being the sum of disparate and unrelated sets of establishments or independent networks, it now refers to a series of interconnected elements within the unified whole» (Archer 1979: 176).

Det viktigste aspektet ved en systematisering, mener Archer, ligger likevel i en hierarkisk organisering av utdanningen. Det innebærer en inndeling av utdanninger og skoletyper i ulike nivåer, der tilgang og opptak skjer fra ett nivå til et annet, regulert av bestemte kriterier, basert på standardiserte opplæringsløp og læreplaner og nasjonalt godkjente eksamener og eksamensbevis. Ved siden av former for standardisering og formalisering av opptak, utdanningsprosess og utdanningsresultat, kommer slike mekanismer som nasjonale reguleringer av utdanning og rekruttering av lærere og utvikling av et stort sett av roller, prosedyrer, institusjoner og personell for overvåking og koordinering av utdanningens forløp (ibid: 178). Disse mekanismene bidrar til ulike former for integrasjon. Mens de formelle mekanismer bidrar til en type systemintegrasjon, bidrar de andre også til en form for sosial integrasjon (jfr. Lockwood 1964). Gjennom rekruttering og sosialisering av lærere og utdanningspersonale formidles kulturelle verdier og sosiale identiteter relatert til de ulike nivåer. På den måten foregår det en institusjonell utforming og vedlikehold av systemets legitimitet.

En tilsvarende fortolkning av hierarkiseringens funksjon gjør den tyske yrkespedagogen Klaus Harney (1980) i en analyse av utviklingen av det prøyssiske skolesystemet. Her viser han at hierarkiseringen ikke kan forklares av opplæringsmessige behov i seg selv, men må forstås i lys av utformingen av utdanningens symbolske «bytteverdi». Med referanse til Bourdieus begrepsapparat mener han at hierarkiet skapes gjennom en form for «symbolsk vold», gjennom en definisjon av bestemte veier for bestemte karrierer. Hierarkiseringen beskrives som resultat av en rekke mekanismer av formell og uformell karakter, i tråd med Archers utlegning. I tillegg til mekanismer av formell karakter (opptakskriterier, curricula, eksamensbevis), formidles utdanningens «bytteverdi» gjennom undervisning og skolemessig hverdagskommunikasjon, som skaper en «typestruktur» der én type utdanning gjøres mindre verd enn en annen (Harney 1980: 569).

Denne hierarkiseringen kan ses som en systembestemmende faktor for det moderne utdanningssystemets «egendynamikk» (ibid). Den både forutsetter og driver fram et grunnlag for en formell regulering av utdanningens struktur og en formalorientert bestemmelse av utdanningens innhold og verdsetting. Den kan ses som et uttrykk for, eller et svar på, vil jeg si, modernitetens mest typiske institusjoner, marked og byråkrati. Utdanningens bytteverdi, til bruk på utdanningsmarkedet og i stillingshierarkiet, formes av byråkratiske strukturer i skole- og utdanningssystem.

Differensiering og spesialisering er relatert til det faktum at utdanningssystemet skal tjene ulike deler av samfunnet (Archer 1979:178). Disse prosessene er begge resultat av utdanningsmessig konkurranse og politisk konflikt, mener Archer. *Differensiering*, som betegner systemets avgrensning og sjølstendigjøring, «den institusjonelle atskillelsen mellom utdanning og materiell produksjon» (Baethge 1984), henger sammen med en

utvikling der utdanningen tillegges mange målsetninger og skal romme flere interesser. En slik utvikling skaper et behov for systemets distansering fra bestemte interessesfærer og en balansering av de ulike interesser ved hjelp av en nøytral part, den politiske eliten og staten. «If education is to serve several operations simultaneously, it can only do so if it stands somewhat apart from all – for proximity to one will be prejudicial to the others» (Archer 1979:179). Forklaringen, mener Archer, er vanskeligheten de ulike aktørene selv har for å skape felles grunnlag ut fra sitt mangfold av konkurrerende interesser. «Thus the source of educational differentiation in state systems is located in the multiplicity of goals imposed on education by various influential parties» (ibid: 180).

En slik utskillelse gir i seg selv ikke svar på hvordan utdanningen skal betjene samfunnets ulike funksjonelle behov. Det samme gjelder systemets hierarkiske organisering, som kun er et instrument for koordinering, uavhengig av substansiell hensikt. Som svar på de andre integrasjonsmekanismene vokser det derfor også fram en intern differensiering av utdanningssystemet, en *spesialisering*. Hvor mye utdanningen spesialiseres, avhenger av formidlede behov og interesser og den makt som kan stilles bak disse. Det avhenger «partly upon the range, variety and complementarity of the services demanded from it, and partly on the relative power of those voicing the demands» (ibid: 181).

Det er ikke gitt at alle disse endringsprosessene løper sammen i en universell trend mot strukturell integrasjon, minner Archer om (ibid:182). Hver prosess har sitt spesifikke grunnlag i bestemte interaksjonsprosesser og de ulike aktørers handlingsbetingelser. Prosessene kan være komplementære, men også motstridende. Men generelt sett trekker gjerne systematisering og spesialisering i ulike retninger. I analysen av de institusjonelle endringsprosesser i norsk fag- og yrkesutdanning, vil vi se hvordan en avspesialisering av opplæringsstrukturen spiller sammen med en generell systematisering og en strukturell (ut)differensiering, og dermed bidrar til en samlet institusjonell integrasjon.

Fagopplæringens kjerne og bærebjelke – fagene og den faglige autonomi

De forskjellige lands systemer for fag- og yrkesopplæring har i ulik grad og på ulike måter vært formet av denne type endringsprosesser. Dette har bidratt til å gi systemene særegne trekk. Det finnes ulike typologier av systemer for fag- og yrkesutdanning (vocational education and training, VET) som fanger inn dette. I én typologi, som er mye brukt, skilles det mellom en markedsregulert og en statlig byråkratisk regulert grunntype, der den første er sirkulert rundt bedriftens interesser og interne kvalifisering av ansatte og den andre er kjennetegnet av et utpreget skolepreget system for yrkesutdanning (Greinert 1998). Eksempler på markedsregulerte, og dermed i minst grad differensierte, enhetlige og systematiserte systemer, finner vi i USA og Storbritannia. De mer utdanningspregede systemer finnes i Frankrike og Sverige. I en annen typologi tilkjennes de samme landene idealtypiske kjennetegn med ulike «kvalifiseringsstiler», der de første har en «funksjonsorientert» og de andre en «vitenskapsorientert» stil (Deißinger 1998). I tillegg til disse dikotome kategoriene, operer begge typologier med en tredje modell, kjennetegnet av «korporatistiske» trekk.

En slik modell finnes i det såkalte «dualsystemet», typisk for moderne fagutdannelser med forankring i den tradisjonelle lærlingordningen med bakgrunn i håndverket. De mest kjente dualsystemene er å finne i Tyskland, Sveits og Østerrike. I Norden er det først og fremst Danmark som har bygd på denne tradisjonen, mens Reform 94 kan ses som et forsøk på å styrke en norsk variant av denne typen system.

I den tyske debatten har sentrale røster minnet om at det ikke er de to læresteder, skole og bedrift, som er typebestemmende for dualsystemet. Greinert (1998) peker på at det ikke en gang er lærestedsdualiteten som gir systemet karakteristikken «dual». Det sentrale momentet er kombinasjonen av en privatøkonomisk/markedsstyrt og en offentlig/byråkratisk utdanningsrett. Systemet reguleres gjennom former for korporative institusjoner, med representanter fra arbeidslivets organiserte parter og offentlige myndigheter, utviklet i arven fra den tradisjonelle lærlingeordningen. Dette gir fagopplæringen en relativ autonomi, eller en form for «Selbstverwaltung» (ibid).¹ Nettopp denne relative autonomien må ses som ett viktig karakterkjennetegn for fagopplæringen. Jeg vil kalle det fagopplæringens bærebjelke. Her ligger bærekraften for opprettholdelse av et forpliktende samarbeid om utvikling av et for bedriftene kollektivt gode, tilgang på høyt kvalifisert arbeidskraft (Streeck m.fl. 1987; Streeck 1989). Hvordan fagopplæringen utvikles og hvilke framtidsutsikter denne typen opplæring har, er i stor grad avhengig av utformingen av og styrken i dette forpliktende samarbeidet.

Arbeidslivets deltakelse og samarbeid om opplæringen har ikke minst avgjørende betydning for utviklingen av det som er karakterisert som dualsystemets «harde kjerne» (Kutscha 1992) – systemets orientering mot fag- eller yrkesprinsippet. For man skal huske på, som Kutscha påpeker, at dualsystemets karakter heller ikke er bestemt av dets «imaginære dualitet mht læresteder» (ibid: 539). Det er ikke det at man lærer på ulike steder som er det sentrale for fagopplæringen som læringsmodus. (Lærestedene kan for øvrig ofte være flere enn skole og bedrift, som for eksempel ved bruk av læreverksteder utenfor og i samarbeid med andre bedrifter.) Nei, det er fag- eller yrkesprinsippet som er det sentrale. Derfor har slike dualsystem også fått en betegnelse som blitt betegnet som et «fag- eller yrkesorientert» system (Deißinger 1998).

Fag- og yrkesprinsippet kan ikke bestemmes entydig, verken teoretisk eller empirisk.² Det har ulike dimensjoner, som gjør seg gjeldende på ulike måter i ulike samfunnsmessige konfigurasjoner. Det finnes derfor store komparative forskjeller, og historiske utviklingstrekk kan variere betydelig, slik det også er synliggjort i ulike analyser av norske fag- og yrkeskategorier (se bl.a. Olsen 1987, 1994, Saksli 1992, Korsnes

¹ Andre typiske kjennetegn er bl.a. at rekrutteringen reguleres i bunn og grunn av bedriftene, som også er det primære lærested. Rollen som elev i opplæringens skoledel er sekundær i forhold til rollen som lærling. Dette markeres særlig ved at inngåelse av lærekontrakt innebærer samtidig en ansettelse i bedriften og lærlingens underleggelse av bedriftens autoritetsstruktur. Opplæringens innhold er for øvrig regulert av nasjonale læreplaner gjennom korporative styringsorganer og et system for sertifisering og kontroll, mens finansieringen på ulike måter er delt mellom stat og bedrift.

² I norsk offentlig debatt om fag og fagopplæring har det vært lite oppmerksomhet mot dette prinsippet. I mellomkrigstiden er det en diskusjon om bruken av begrepene fag eller yrke, se Olsen 1989. Siden har det vært relativt taust. I dag handler diskusjoner om utdanning og yrkespedagogiske spørsmål mest om læring og kompetanse. I den tyske debatten har temaet fag og faglighet (Beruf und Beruflichkeit) stått svært høyt på dagsorden, særlig etter Kutschas bidrag i 1992. Se bl.a. Harney/Tenorth 1999, Dessinger 1998, Jacobs/Kupka 2005, Krause 2006. Se også Olsen 2001. Også i Danmark har dette temaet blitt fanget opp i faglige diskusjoner, se bl.a. Tidsskrift for Arbejdsliv nr. 4-2004, temanummer om ”«erhvervsuddannelserne». ».

1997, Halvorsen 1993, Michelsen 1992, Høst 2007). Generelt kan fag og yrker bestemmes som representasjoner av en type samfunnsmessig utformede arbeidsevner, i håndverket representert ved svennen som kan skape bestemte produkter, i industrien ved fagarbeideren som kan utføre bestemte arbeidsprosesser. En arbeidsorganisasjon basert på fagprinsippet bygger arbeidet rundt fagarbeiderens evne til selvstendig planlegging, utførelse og kontroll av en bestemt type arbeid. Arbeiderne selv er bærere av slike faglige kapasiteter, i form av kunnskaper, ferdigheter, holdninger, som aspekt ved deres sosiale identitet som arbeidsutøvere og som elementer i deres grunnlag for kollektiv organisering som arbeidstakere. I denne faglige sosialitet ligger grunnlaget for så vel arbeidsmessig utfoldelse som kompetansemessig overføring. Her ligger grunnlaget for fagenes integrasjons- og sosialiseringssfunksjon. Fagopplæringens orientering mot fag og faglighet innebærer, med andre ord, hvis opplæringen skal ha karakter av fagopplæring, en innretning mot å utvikle slike evner, kapasiteter og identiteter hos fagarbeidere.

Men fagopplæringen vil ikke bare handle om en faglig-substansiell formidling av identiteter og kapasiteter. Det er også to andre dimensjoner som må framheves. Den ene gjelder opplæringens faglige orden, eller fagpolitiske regulering. Denne ordenspolitiske dimensjonen er for opplæringen i særlig grad forvaltet av de korporative institusjonene, som i det tyske systemet for Industri- og Handelskammer eller i det norske systemet for opplæringsråd og yrkesopplæringsnemnder. I disse institusjonene utvikles et særegent normsystem for fag og fagopplæring. Her utvikles et referansegrunnlag for politisk mening og handling der fag og faglige interesser står i fokus. Disse aktørene får ofte karakter av å være fagenes og fagprinsippet representanter. Som vi skal komme tilbake til, er den ordenspolitiske dimensjonen også tett forbundet til fagenes egne arbeidstakergrupper, fagarbeiderne, og deres avtaleverk og interesseorganisering.

En tredje dimensjon som setter rammer for den faglige utviklingen i moderne fagopplæring ligger i den rent utdanningsmessige orden. Gjennom utformingen av et eget læreplanssystem (curriculum) og en egen faglig didaktikk, blir lærefagenes innhold systematisert og spesifisert, opplæringen blir lagt opp etter bestemte planmessige forløp og læretiden avsluttet i statlig godkjente prøveordninger. Denne dimensjonen er betegnet som et «kjerneelement» i de moderne «statlig godkjente lærefagene» (Deißinger 1998: 236). Lærefagenes læreplaner og prøvenormer, som utformes i konsensusbasert samråd med arbeidslivets parter, anses som bindeledd mellom utdanning og arbeidsmarked. Læreplanen gir retning for opplæringen, og fagprøven gir signaler om hva fagarbeideren kan.

Et viktig spørsmål er hvordan disse dimensjonene spiller sammen i utviklingen av fagene og fagligheten i dualsystemet som helhet? Kutschas påminning om hva som er systemets «harde kjerne», var svar på kritikken av fagprinsippet som vokste fram tidlig på 1990-tallet (se Olsen 2001). Stadig hyppigere ble fagene og fagprinsippet identifisert som rigide og lite utviklingsorienterte størrelser. Særlig var kritikken rettet mot fagenes spesifikke yrkesform. Denne yrkesformen ble framstilt som arbeidsutførelse innenfor en bestemt avgrenset plass i en gitt arbeidsdeling ut fra eksisterende arbeidsoperasjoner. Kutscha avviste ikke denne typen kritikk og mente det lå en fare i en statisk utforming av fagene. Som alternativ til fagbegrepet, identifisert som konkret yrkesform, lanserte

han derfor begrepet «faglighet» (Beruflichkeit), som fagopplæringens kjernemessige orienteringspunkt. Et slikt begrep, mente han, åpner for et perspektiv der opplæringen retter seg mot en faglig størrelse ut over bestemte arbeidsformer i bedriftenes arbeidsorganisasjoner. Denne størrelsen – fagligheten – kan derfor forstås som et dynamisk fenomen.

Et slikt perspektiv synes i og for seg fruktbart, både ut fra analytiske og pragmatiske interesser. Spørsmålet er, imidlertid, om ikke den teoretiske bestemmelsen av fagenes yrkesform i utgangspunkt er noe snever. Den impliserer i seg selv et unødvendig rigid fagbegrep. Dessuten kan man spørre seg om hvorvidt faren for fagprinsippets innsnevring og rigiditet bare, eller også først og fremst, kommer fra strukturelle føringer i arbeidslivet, gjennom utvikling av snevre eller statiske yrkeskategorier. Er det ikke også trekk ved utdanningsdynamikken som skaper slike rigiditeter?

Det første spørsmålet, om fagprinsippet innebærer rigiditet, skal vi komme tilbake til. Her skal vi først drøfte det andre. For meg synes det nemlig avgjørende viktig å undersøke den påvirkningen som kommer fra de krefter som former fagenes rent utdanningsmessige dimensjon, deres curriculum og fagdidaktikk. Det er langs denne dimensjonen vi kan se den mest strukturbestemmende kraften for fagene og fagopplæringens innordning i systemets særegne utdanningsdynamikk. En ensidig påvirkning fra denne dimensjonen kan føre til, slik jeg ser det, en forveksling av dualsystemets «harde kjerne» (fagene) med dets utdanningsmessige «kjerneelement» (fagenes læreplaner). En slik forveksling vil redusere fagenes karakter til rene utdanningskategorier og fjerne systemets karakter som praktisk orientert fagopplæring.

Jeg skal illustrere denne problematikken med utgangspunkt i det tyske caset.

Fagenes og fagopplæringens allmenngjøring

La oss se litt nærmere på hvordan denne utdanningsdynamikken kom inn og har utviklet seg i det tyske dualsystemet. Dette systemets renommé som produsent av høyt kvalifisert arbeidskraft har først og fremst vært forbundet med fagenes erfaringsbaserte og praksisorienterte forankring, basert på arbeidslivets regulering og opplæringens arbeidsmessige relevans. Systemet har imidlertid over lang tid utviklet seg som et moderne utdanningsystem, og dermed vært preget av slike systemers strukturelle endringsprosesser. Disse prosessene har ikke bare vært til ulempe for fagenes innholdsmessige utvikling. Det skal vi komme tilbake til. Deres dominans har imidlertid truet med å svekke fagprinsippet praksisorienterte forankring og dets identitetsmessige betydning. La oss derfor se på det først.

Klaus Harney har i flere bidrag om fagprinsippet tegnet et bilde med klare trekk av en slik utvikling. Fagene er omgjort til lærefagskonstruksjoner basert på prinsippet om skriftlighet, er hans tese (se Krause 2006: 168, 178). Sammen med Jürgen Schriewer beskriver han den historiske utviklingen av fagprinsippet etter industrifagenes etablering som en «en endring av faget fra et korporativt meningsskjema til en prosedyre- og konstruksjonsstøttet konvensjon» (Schriewer/Harney 2000: 141). Dessuten, mener de, kommer initiativet for denne konvensjonens utvikling og regulering ikke lenger nedenfra, fra aktører i opplæring og kvalifisering i arbeidslivet, men ovenfra, framfor alt fra systemets statlige representanter og dets fremste forvaltere

av systemets skriftlighet, BIBB (ibid: 143). Av den faglige orienteringens tre dimensjoner, er den praktiske og identitetsmessige dimensjonen skjøvet tilbake for den tredje, den utdanningsmessige læreplansdimensjonen. Den faglige orden er overtatt av læreplanssystemets ekspertise. Dermed står både systemets kjerne og dets bærebjelke overfor en betydelig utfordring; fagene blir svekket som identitetsbærere og fagopplæringens autonomi blir underminert.

Denne utviklingen startet allerede på slutten av 19. århundre og var særlig knyttet til spredningen av lærlingeordningen fra håndverk til industri og til utformingen av en særegen type industrifaglige yrker. I den prosessen foregikk det en type allmenngjøring av fagopplæringen så og si parallelt med en allmenngjøring av gymnaset. Men der gymnaset hadde skoletradisjonen som universaliserende prinsipp, forklarer Harney og Zymek (1994), brukte fagopplæringen faget eller yrket. «Både den allmenndannende skolen (...) og faget/yrket (...) må forstås som to ulike konsepter for allmenngjøring, dvs. som universalisering, av dannelsen, og som to – spesifikt tyske – strategier for modernisering av det da relativt tilbakestående tyske samfunnet» (ibid: 406). Etableringen av faget/yrket som universaliserende prinsipp startet ved spredningen av denne formen til industrien, utviklet seg videre gjennom spredning til landbruk, offentlige tjenester, helsevesen og ikke minst i handel og kontor (kaufmännische Berufe). Det ble etter en langsom og motsetningsfylt prosess endelig «beseglet» ved Yrkesutdanningsloven av 1969 (ibid: 407)

Hva ligger det i dette at fagene ble et universaliserende prinsipp? Hva slags medium kunne formidle deres karakter som allmenngjeldende ordning?

Politisk hang allmenngjøringen av yrkesutdanningen nøye sammen med framveksten av den nye staten. Mer spesifikt fikk den sitt konkrete uttrykk i en formalisering av yrkenes innhold gjennom skriftlige beskrivelser av læreplaner og opplæringsløp. Det var nemlig en viktig forskjell mellom håndverk og industri. Fornyelsen av håndverksfagernes rettsgrunnlag under andre halvdel av det 19. århundre kunne forankeres i en korporativ institusjon basert på en faglig fundert næringsorganisasjon. Industrifagene derimot hadde ingen sammenlignbar tradisjon av yrkesmessig representativitet. Der var det ingen etablerte faglig-sosiale kollektiver, liksom i håndverkenes organisering av mestere og svenner. Dermed var det heller ingen tradisjonsbærere som kunne formidle hva de nye fagene skulle representere av kunnskap, ferdigheter og holdninger. Den nye industrielle korporative reguleringen av fagopplæringen hadde ingen etablert yrkesmessig basis. Som ekvivalent måtte man bruke «der Prinzip der Schriftlichkeit (Berufsbilder, Lehrgangsprinzip usw)» (ibid: 410). Fagernes innhold og opplæringsløp måtte bli beskrevet i skriftlige læreplaner.

Dette skriftlige prinsipp for faglig representativitet fikk en veldig betydning for allmenngjøringen av fagene og fagopplæringens modernisering, mener Harney/Zymek. Det har ligget til grunn for flere årtiers prosess for enhetliggjøring, rettsliggjøring og utvikling av en statlig administrering av fagopplæringen. Håndverket måtte tilpasse seg de nye industrifagernes skriftlige grunnlag, og hele opplæringssystemets systematisering ble utviklet på dette grunnlag. Det ble bygget ut på en rekke måter. Foruten spredningen av yrkesprinsippet til alle private og offentlige sektorer, kom innføring av obligatorisk regulert skolegang for lærlingene, utvikling av nasjonale prosedyrer og standarder for fag- og svennepøver, og utbygging av egne læreverksteder i de store bedriftene. Alt

sammen utviklet før 2. verdenskrig. Etter krigen kom det en institusjonalisering av instruktørutdanningen og profesjonalisering av bedriftsinterne opplæringsprosesser, egen yrkesutdanningslov med lovbestemte regler og prosedyrer og retningslinjer for utforming av lærefagene «Ausbildungsordnung», bygging av et nasjonalt institutt for utvikling og overvåking av fagutdannelsen (BIBB), etablering av en akademisk utdanning av yrkesfaglærere og etter hvert en veldig vekst av yrkespedagogiske institutter ved universitetene (se Olsen 2002b). På 1980-tallet startet en omfattende prosess for en «Neuordnung» av alle de store fagområdenes lærefagsstruktur og læreplansinnhold, som igjen bidro til en fornyelse og bekreftelse av fagene som universaliserende prinsipp – men også til deres forankring i opplæringsplanenes skriftlighetskultur (se Olsen 1992).

Ser man i dag på det administrative apparat og den forsknings- og utviklingsvirksomhet som foregår i og rundt BIBB, er det ikke vanskelig å godta Schriewer og Harneys (2000) påstand om at initiativet for fagopplæringens utvikling i stor grad synes å ligge i dette sentrale statlige forvaltnings- og utviklingssystem. Dette apparatet er av stor verdi for tysk fagopplæring. Her ligger kunnskap og ekspertise, interesse og engasjement for fagopplæringens videreutvikling. Det samme kan sies om de mange del- eller heltidsansatte opplæringslederne og instruktørene i de tyske bedrifter og læreverksteder, og om det enorme omfanget av yrkespedagoger i skoler og universiteter. Det ligger en stor verdi i en systematisk læreplanutvikling og faglig didaktikk for opplæringens planmessighet og tilpassing i forhold til elevene og lærlingenes rettmessige utdanning og arbeidslivets framtidige kvalifikasjonsbehov. De omfattende arbeidene som er gjennomført i forbindelse med utvikling av opplæringsplaner tilpasset nye produksjonsformer og moderne teknologi er et eksempel på dette systemets betydning (se Olsen 1992).

Men det er et problem med en for sterk utdanningsdynamikk. Den fremmer en universaliserende formalorientering, som (tendensielt) bringer kunnskapen over på en skriftlig – diskursiv – formel og gjør systemets forvaltere til eksperter på opplæringens formelle innhold og dets regelanvendelse. Ekspertene blir pedagoger og byråkrater. Det stiller fagopplæringen, som all moderne utdanning, i fare for å bli dominert av «byråkratiske» trekk (Baethge 1984), der opplæringens form fraskilles og overordnes dets saklige eller substansielle innhold. Kunnskapens skriftlige former, læreplaner og eksamensbevis, blir både mål og målestokk for opplæringen. Fagene som handlingsrelevant kunnskap og former for konkrete arbeidsevner kommer i bakgrunnen. Fagene som dannelse av sosiale og kulturelle identiteter tones ned. Spørsmålet er derfor, hvordan evner fagopplæringen som helhet å utbalansere denne formalorienteringen mot opplæringens andre side, dens orientering mot faglig substans, spesifikke arbeidsprosesser og kollektive identiteter forankret i praktisk bevissthet? Hvilken side setter premissene, den formalorienterte utdanningsdynamikk eller den substansorienterte faglighet?

Formaliseringen av fagopplæringen har kommet langt i det tyske dualsystemet, og lærefagene framstår i stor grad, som nevnt, som «konstruksjonsstøttede konvensjoner og prosedyrer» (Schriewer/Harney 2000). Det synes likevel noe forhastet å frakjenne fagene identitetsformende betydning. Fagene kan ikke forstås bare som utdanningskategorier. Heller ikke de moderne industrifagene kan forstås slik. Fagene og

fagligheten representeres av bestemte arbeidstakerkategorier, av fagarbeidere. Det er først en analyse av deres rolle som kan avgjøre om fagene er berøvet deres betydning som «meningsskjema» for arbeidets hverdagsliv. Dette er et moment som den yrkespedagogiske litteraturen ofte overser, men som er et kjernepunkt i den arbeidssosiologiske og utdannings sosiologiske forskningen.³

Fagenes bærende aktørkategori: fagarbeidere

Betydningen av å forstå fagenes rolle i formingen av bestemte arbeidstakerkategorier kom særlig godt fram i den innflytelsesrike «elastisitetstesen» fra Burkart Lutz og andre (1976). Basert på komparative studier av tysk og fransk industri og utdanning kunne de vise hvordan utdanningen bidrar til en bestemt kvalifisering og sosialisering av arbeidstakerkategorier, som åpner for, henholdsvis imøtekommer, bestemte former for sosial organisering av arbeidet. Velkvalifiserte og faglig selvstendige arbeidstakere gir mulighet for en arbeidsorganisasjon basert på tillit og preget av relativ autonomi. Et arbeidsliv med en restriktiv sosial organisering gir ingen åpning for eller invitasjon til utvikling av velkvalifiserte og sjølstendige arbeidstakere. For å forstå det bestemte grunnlaget for en ønsket arbeidsorganisasjon, må man derfor studere arbeidstakergruppens karakter som samfunnsmessig utformete «kvalifikasjonstyper» (Lutz 1976, Asendorf-Krings m.fl. 1976, Drexel 1989, 1994). Vi må se hvordan knipper av fag og yrker er bundet sammen i bredere sett av samfunnsmessig strukturerte arbeidskraftskategorier, som industrifagarbeidere, som teknikere og ingeniører, eller som formenn, og som sådan knyttet til bestemte plasseringer i bedriftens arbeidsdeling, til interessepolitiske organisasjoner og til identitetsmessige aspirasjoner og forventninger. Slik kan vi for eksempel forstå de tyske fagarbeiderens særegne polyvalens og faglige selvstendighet som elementer i sosialt konstruerte fagarbeiderkategorier, utviklet av et komplekst samspill av samfunnsmessige pregede systemer for kvalifisering, organisering og kollektiv konfliktløsning (Maurice et al. 1986, se for øvrig bl.a. Korsnes 1997, Michelsen 1992, Halvorsen 1993, Sakslind 1992, Olsen 1994).

Den særegne form for fagarbeid og faglighet som har kjennetegnet tysk arbeidsliv har vært beskrevet i en rekke studier. I slike beskrivelser er ikke minst den faglige praksiskunnskapens erfaringsbaserte og sosiokulturelle grunnlag understreket. I sin innflytelsesrike studie *The Second Industrial Divide* hevdet Piore og Sabel (1984) at en avgjørende forutsetning for en vellykket overgang til «fleksibel spesialisering», slik man så det bl.a. i Tyskland, var godt kvalifiserte arbeidere, som kunne utføre et bredt sett av arbeidsoppgaver på sjølstendig vis samtidig som de kunne samarbeide med overordna og sideordna yrkesgrupper i ulike former for problemløsning. Kunnskaper og ferdigheter for et slikt arbeid, poengterte de, finner man ikke som isolerte individuelle egenskaper. De er tett bundet til sosiale kollektiver, både i sin utvikling og i sin konkrete praksis. De er knyttet til utfoldelsen og eksistensen av sosiale identiteter. «Craft workers are bred, not born; and the formation of their identity as persons is bound up with their admittance into the groups of producers, on the one hand, and the mastery of

³ Om disse diskusjonene, se bl.a. Se for øvrig annen artikkel om Tyskland (Olsen 2001. I dag er diskusjonen særlig tilspisset i forbindelse med forslagene), der kampen nå også står om en (ytterligere) oppløsning av fagopplæringen gjennom innføring av et modulsystem, jfr. Drexel 2005.

productive knowledge, on the other» (ibid: 274). Det faglige kollektivet er kilde for fagarbeidets handlingsregler. «Here, it is pride in the craft as collectivity that underlines collaboration among skilled workers and their self-confidence in collaborating with others» (ibid: 275). Piore/Sabel fant denne typen kompetanse i de tyske fagarbeidernes kollektive yrkesdannelse. Grunnlaget for arbeidernes brede faglige kunnskap og deres fleksible handlingsregler for arbeidets utførelse var en praksisnær opplæring og sosialisering innenfor den tyske lærlingeordningen. Gjennom denne opplæringen utvikles arbeidernes faglige orientering og stolthet.

Når det gjelder fagarbeidernes dynamiske karakter er det viktig å merke seg deres evne til selvutvikling. Dette er særlig et viktig aspekt ved industrifagarbeideren. Til forskjell fra håndverket ble ikke industrifagene konstituert ut fra bestemte arbeidsoperasjoner, med bestemte redskaper og materialer for et bestemt produkt. En industrifaglig kompetanse formidler, som Burkart Lutz har framhevet, ikke bare en bestemt utførende arbeidsevne, men også evnen til å gjøre bruk av mer allmenne former for kunnskaper, ferdigheter og handlingsorienteringer, utviklet gjennom en bred teoretisk og praktisk opplæring. De industrifaglige yrkene gir en karakteristisk problemløsningsevne, som kan tilpasses en rekke ulike arbeidsoppgaver og videreutvikles over tid gjennom fagets egenutvikling (1974: 32). «Derfor kan en industrifagarbeider vanligvis ikke bare det han konkret har lært gjennom sin opplæring. Han er også i stand til, gjennom sitt yrkesliv, å følge med i rekke forandringer i produkt, produksjonsmiddel og produksjonsmåter, uten at det måtte bety et tap av egen faglig verdi» (ibid). I dette ligger naturligvis også at industrifagarbeiderens spesifikke faglige kompetanse og yrkesmessige identitet ikke bare formes gjennom arbeidslivets praksisnære læreprosesser. Den forutsetter systematiske og teoretiske kunnskaper som utvikles gjennom en særskilt opplæring.

Argumentet om en yrkesfaglig polyvalens er framført for å forklare industrifagene særlige evne til omstilling og videreutvikling i tråd med teknologisk og organisatorisk fornyelse. (Det er interessant å merke seg at dette er argumenter Lutz kunne framholde lenge før det som skulle bli den tyske fagarbeiderens «seiersgang» under omstillingen mot postfordistiske produksjonskonsepter på 1980-tallet.) Etter mitt skjønn kan et slikt argument også hevdes for utvikling av fag og faglighet organiserende prinsipp i for en høytteknologisk kunnskapsbasert industri. Det er ingenting i arbeidets karakter eller arbeidskunnskapens innhold som skulle tilsi at et slikt prinsipp ikke kan komme til anvendelse. Tvert imot kan det hevdes at det nettopp er gjennom utviklingen av individuelle og kollektive identiteter innenfor et komplekst samspill av erfaringer fra opplæring og kvalifisering, konkrete arbeidsprosesser og former for sosial interesseregulering, den moderne fagarbeiderens produktive kapasiteter kan formes. I opplæringen kan det legges opp til læreprosesser for utvikling av teoretisk og praktisk viten. I arbeidslivets daglige virke, innenfor gode faglige fellesskap, kan det utvikles adekvate praksiskunnskaper og fleksible sosiale kompetanser (se Olsen 2001).

Grensene for moderne faglighet

Et avgjørende spørsmål om en slik utvikling skal være mulig, er naturligvis om det utvikles arbeidsorganisasjoner basert på relevante faglige kunnskaper og identiteter og

om det finnes kunnskaps- og arbeidspolitiske betingelser for en positiv utvikling av den moderne faglighetens institusjonalisering.

En type problem som det er lagt stor vekt på i den tyske debatten, er utfordringen som ligger i en del motstridende utviklingstendenser. Det er vanskelig å utvikle fagarbeidernes faglig-teoretiske kompetanse til et nivå som svarer til et fremtidsrettet høyteknologisk arbeidsliv, samtidig som utdanningsorientert ungdom snur fagopplæringen ryggen og dualsystemets sosialpolitiske målsetning skal beholdes. Dertil kommer problemet med en tendens til svekket opplæringsvilje i bedriftene. Kombinasjonen av disse tendenser vil over tid svekke fagene og fagarbeidernes faglige kompetanse og status. Det vil gi fagskoler og høyere utdanning en større rolle og skape yrkesmessige kvalifikasjoner som vil fortrenge fagarbeidets yrkesfaglige posisjon (Lutz 1990, Baethge m.fl 1998). Man kan si at dualsystemet som fagarbeiderkonstituerende institusjon eroderer gjennom en form utflytning eller «drift» (Thelen 2004). Langsamt mister den sin evne til forming av høykvalifiserte arbeidstakere. Jeg tror denne form for endringsprosess kan være en vel så stor utfordring som faren for en utdanningsformalisme i fagopplæringen.⁴

Et annet tema som står sentralt, er oppfatningen om at en arbeidsorganisasjon basert på fag- eller yrkesprinsippet står i motsetning til en moderne prosessorientert arbeids- og produksjonsorganisering. Prinsippet er konservativt og lite tilpasset de nye kravene til fleksibilitet og «slank» produksjon, er det hevdet. Fagarbeidet og fagarbeideren er kjennetegnet av funksjonelle grenseproblemer, sosial rigiditet og gårdsdagens kvalifikasjonsbehov (Baethge 1998, Baethge/Baethge-Kinsky 1998). Etter min vurdering bygger slike argumenter dels på en feilaktig og dels en for snever forståelse av fagprinsippet. Det forveksler faglig funksjonalitet med byråkrati, og det overser de gamle organisasjonssosiologiske innsikter om faglig-profesjonell organisering som et prinsipielt alternativ til byråkratiet (Olsen 2001). Hvorvidt fagene og fagarbeiderne fungerer som rigide forskningsmekanismer og hindre for en innovative arbeidsprosesser er et historisk/empirisk og ikke et teoretisk spørsmål.

Den tyske utviklingen gir selv «bevis» for dette. Nyere empiriske studier viser at tyske fagarbeiderne absolutt er i stand til å overskride egne faglige grenser og inngå i prosessorienterte arbeidsorganisasjoner (Schumann 2003, Schumann et al. 2006). Slike prosesser er riktignok krevende. Flytende ansvarsområder og utstrakt tverrfaglig interaksjon stiller etablerte faglige normer på prøve. Men det er ikke mulig og undra seg dette, hvis man vil inngå i innovative arbeidspolitiske relasjoner. «Fagtypisk egenrådighet og forskansning har man ikke råd til – derfor må man legge det til side» (Schumann 2003: 129).

Forutsetningen for dette, på den annen side, er nettopp at bedriftene inviterer til utvikling av slike relasjoner. Disse studiene minner nemlig også om et avgjørende poeng når det gjelder fagarbeidets rigiditet vs. fleksibilitet. Hvorvidt fag og faglig organisering av arbeidet er preget av funksjonelle grensetvister og faglig forskansning eller av åpenhet

⁴ Dette var et hovedtema i diskusjonen om lærlingeordningens framtid tidlig på 1990-tallet. I en publikasjon fra OECD, *Apprenticeship: Which Way Forward?* (OECD 1994), oppsummerer de franske forskerne Olivier Bertrand og Marianne Durand-Drouhin situasjonen som følger: "all the countries, regardless of the approach they take, seem to be equally confronted by two major difficulties: motivating young people to enter the vocational streams and motivating the companies to accept them" (s. 86). Se også Burkhart Lutz bidrag i dette heftet.

mot faglig utvikling, bestemmes av en rekke historiske forutsetninger. Særlig avgjørende er betingelsene for faglig utvikling, ansvar og autonomi som ligger i arbeidets organisering og de ansattes arbeidspolitiske situasjon. Fagene er knyttet til arbeidstakere både som «produsenter»/arbeidende subjekter og som lønnsarbeidere. Det er et fundamentalt forhold som ikke må overses (se Schumann m.fl. 1982). I et produsent- eller subjektsperspektiv har arbeiderne interesse av arbeidets innholdsmessige sider, i mulighetene for utvikling og realisering av egne evner og ferdigheter og i arbeidskollegers sosiale anerkjennelse. I et lønnsarbeiderperspektiv selger arbeiderne sine arbeidsevner for lønn og andre ytelser. Deres interesser er derfor også orientert mot lønns- og arbeidsbetingelser, ytelseskrav, innflytelsesmuligheter og ivaretagelse av egen verdi på arbeidsmarkedet osv. Hvordan den ene eller andre interessedimensjonen blir oppfattet, artikulert eller verdsatt vil variere; over tid og mellom konkrete yrker og arbeidstakergrupper. Noen vil ha en sterkere orientering mot arbeidets «formalinteresser», andre mot dets «saksinteresser». Strukturelle føringer, overleverte betingelser og tradisjoner vil ligge til grunn for dette. Men ingen arbeidstakerkategori kan unndra seg dette motsetningsfulle forholdet. Og den spesifikke arbeidspolitiske situasjonen vil prege dets utvikling. Ved intensivering av arbeid, direkte kontroll/overvåking og usikre arbeidsmarkeder vil arbeidstakere tendensielt samle seg om forsvar av sine lønnsarbeidersinteresser. Da vil det samtidig være vanskelig å appellere til deres interesse for arbeidets innhold og utvikling av faglige kompetanse for bedriftens effektivisering. Det vil i beste fall bli forstått som en appell om ensidig tilpassning til arbeidsgjeters interesser.

Som en kortfattet konklusjon kan vi si at varige resultater av en innovativ kvalifikasjonspolitik basert på utvikling av høyt kvalifiserte fagarbeidere fortsetter en stabil og innovativ arbeidspolitikk, en politikk som gir fagarbeiderne autonomi og rom til egen utvikling.

Kontinuitet eller endring?

Den fortolkningsrammen som er presentert så langt, trekker veksler på begreper og perspektiver fra utdannings sosiologi og yrkespedagogikk for forståelse av de prosesser som former fagopplæringen som del av et moderne utdanningssystem. Samtidig er det pekt på behovet for et arbeidssosiologisk perspektiv for en forståelse av fagenes forankring i fagarbeiderkategorier og arbeidsorganisasjoner. Det gir et utgangspunkt for å forstå de spesifikke aktører og prosesser som inngår i relasjonen arbeid mellom utdanning. For å se etter endringer og endringsmekanismer av mer generell karakter, kan det i tillegg være fruktbart å bringe inn perspektiver fra institusjonell teori innenfor politisk og økonomisk sosiologi.

I lys av institusjonell teori kan vi spørre, hvor mange reformer og endringer kan en institusjonell orden tåle? Selv om institusjoner ofte viser seg å være svært robuste mot reformer og over tid ha evne til å absorbere betydelige endringsforsøk, kan det komme til et punkt der endringene fører til at utviklingen «tipper over» og resulterer i en institusjonell transformasjon (se bl.a. Pierson 2004, Thelen 2004, Streeck/Thelen 2005). I forhold til vårt tema kan vi med begreper lånt av Streeck/Thelen (2005), spørre om norsk fagopplæring sikres en «reproduksjon gjennom tilpassing» i skrittvis prosesser,

eller om det vil skje et brudd etter en «gradvis transformasjon» i en trinnvis endringsprosess? Kan endringsprosessene forstås som fortrengning («displacement»), der en allmenn opplæringsmodell inspirert av en skolelogikk erstatter en modell for fagopplæring i arbeidslivet? Er den modellen som for omtrent 20 år siden ble gjenoppdaget som historisk alternativ, gjennom komplekse og motsetningsfulle mekanismer igjen på vei til å bli fortrent? Vi kan også spørre om det skjer en form for omdannelse («conversion») der sentrale trekk ved fagopplæringens institusjonelle karakter langsamt endres gjennom utforming av nye målsetninger, funksjoner eller hensikter, som får utilsiktede konsekvenser, som bygger inn motsetninger, endrer regler eller ganske enkelt underminerer tidligere praksiser og etablerer nye? Eller skjer også denne typen endringer i fagopplæringen fordi den har løsnet fra festet og driver fritt omkring («drift»)? Hva skyldes eventuelt dette? Er fagopplæringen «ute av drift» fordi noen har kappet trossen, eller som følge av manglende initiativ og interesse fra fagopplæringens egne nøkkelaktører? Dersom institusjonens nøkkelaktører mister interesse for dens vedlikehold og utvikling, følger erosjon og forfall. Og her kan utvikling og innovasjon være like viktig som vedlikehold, kan man si. «er det mulig å hevde. «Institusjoner overlever ikke ved å stå stille» (ibid: 24). Fag- og faglighet må utvikles for å overleve. Men den dør ved erosjon og blir noe annet gjennom omdannelse.

Ekskurs: Institusjonell analyse og handlingsteori

Selv om de begreper Streeck og Thelen lanserer, på ett plan kan være fruktbare for vår undersøkelse, gir de etter min vurdering, ikke tilstrekkelig dybde. Det henger sammen med deres avgrensning av moderne politiske økonomier til kun å omhandle formelle institusjoner. Deres tro på «historiske funderte begreper og teorier» unndrar dem, slik de ser det, «behovet for å definere institusjoner så generelt at alle former for normativ regulering av sosial handling dekkes» (2005: 10ff). Kulturelle institusjoner fundert i skikker og sedvaner er riktignok ikke trivielle forhold i moderne sosialt liv, men disse er ikke gjenstand for deres studie, poengterer de. For «i den grad moderne økonomier er *politiske* økonomier – det vil si, styrt av politikk – er de først og fremst kontrollert av normer og sanksjoner som er *formalisert*». Slike institusjoner «endres ved beslutninger», ikke ved kulturell utvikling, som i uformelle «antropologiske» institusjoner. |

I forlengelsen av denne avgrensingen, gir de til kjenne det vi kan betegne som et regulativt, og til dels normativt, institusjonsbegrep (Scott 2001). De markerer en eksplisitt distanse til «noen sosiologiske tradisjoner» som har et mer kulturelt-kognitivt perspektiv på institusjoner (de viser til Mayer/Rowan 1991). I tråd med sin historisk-institusjonalistiske posisjon viser de distanse til antagelser om rational-choice.⁵ Likevel er det nettopp i deres eget ønske om å legge vekt på «former for strategisk handling innenfor institusjonelle rammer» (2005:11) vi finner deres begrunnelse for et begrenset institusjonsbegrep. I et slikt ønske ligger også forklaringen på avgrensingen til den politiske økonomiens formelle struktur. Mer generelt begrunner de sine synspunkter

⁵ For en oversikt over den nye institusjonalismens ulike posisjoner se bl.a. Koelble 1995. Se, Thelen 1999 om historisk-institusjonell teori og Powell/DiMaggio 1991 om de sosiologiske perspektiver.

med et ønske om avgrense seg fra en diskusjon der både det empiriske fenomen og det teoretiske begrepsapparat blir for vide til å bli meningsfulle.

Jeg kan ikke helt følge tanken om at strategisk handling må analyseres innefor et snevert institusjonsbegrep. Også strategiske aktører inngår i sosiokulturelle samfunnsformasjoner. Etter min vurdering kaster deres ønske om en pragmatisk avgrensing vrak på viktige innsikter som er utviklet de siste tiårene, innen så vel generell sosiologisk teori som teori og begreper om moderne samfunnsinstitusjoner og om kapitalismens politiske økonomi. Nå er det ikke urimelig å påstå at ulike institusjonelle ordninger i ulik grad har sterkere eller svakere påvirkning fra ulike institusjonelle dimensjoner. Derfor er det for eksempel rimelig å si at politiske og økonomiske institusjoner er dominert av makt og strategisk handling og at deres legitimitet er særlig forankret i formal-legale regler. På den annen side, å gi institusjonsbegrepet et innhold som kun omhandler handlingenes normative regulering og strategiske eller ressursmessige grunnlag, mens en kognitiv meningsdimensjon holdes utenfor – fordi de gjør begrepet for vidt – synes derimot lite fruktbart. Det impliserer et handlingsbegrep der den symbolske orden anses som gitt eller konstant. Aktørenes forståelse av situasjonen, av egne og andres ressurser og av aktuelle normative regler, antas å være klar og tydelig – bare begrenset av uforutsette virkninger o.l. La oss se litt nærmere på hva dette innebærer.

I sin definisjon av institusjoner framhever Streeck/Thelen deres «bindende karakter» (obligatory character). Handlingsmønster er institusjonalisert, mener de, når aktører er forventet å etterleve institusjonens handlingsregler. Forventningene kommer ikke bare fra de som umiddelbart er berørt av handlingene, men av «samfunnet» som helhet. Etterlevelse sikres gjennom sanksjoner fra en «tredjepart», som også er den mekanisme som gir institusjonen legitimitet. Dette skiller, påpeker Streeck og Thelen, sosiale institusjoner fra det som mer generelt kan kalles konvensjoner. I alle fall kan slike konvensjoner ikke regnes som institusjoner hvis det ikke gis sanksjoner ved brudd på forventet adferd. Handlingene må ha en form for «offentlig interesse», som må sikres gjennom sanksjoner. Regler må kunne gjøres gjeldende, er deres argument. Hvordan skal vi forstå dette med institusjoners bindende karakter? Og hvordan skal vi forstå begrepet om sanksjoner? Det kan synes som at Streeck og Thelen mener sanksjoner er et entydig fenomen, at slike sanksjoner finnes eller finnes ikke. De tenker seg at all adferd som ikke følger institusjonens bud, sanksjoneres i et fast mønster. Jeg tror en slik tanke blender for det faktum at institusjoner både kan ha mange ulike sanksjonsmuligheter og at disse kan spille svært ulike roller i ulike situasjoner, og at det dessuten kan variere hvorvidt og hvor hardt en type handling sanksjoneres eller ikke. Sanksjongivere er like mye delaktige i sosial handling som sanksjonens mottakere. De er fortolkere av situasjonen, enten de inngår i uformelle eller formelle institusjoner, og enten de er strategiske eller ikke-strategiske aktører. At man kan snakke om svakere eller sterkere institusjoner, skyldes ikke bare sanksjonsmottakernes vilje til lydighet. Spørsmålet er, slik jeg ser det, om ikke Streeck/Thelen likevel ikke er sterkt preget av en voluntaristisk handlingsteori, som de mener å avgrenser seg fra.

Streeck/Thelens posisjon innebærer mer generelt et institusjonsbegrep som gir en forståelse av sosiale fenomen som styrt av handlingsregler langs aksene «shallow – discursive – formalized – strongly sanctioned» (Giddens 1984: 22). Handlingsregler

langs aksene «intensive – tacit – informal – weakly sanctioned» blir ikke tatt i betraktning. En slik avgrensning stenger for en forståelse av handlingens grunnlag som noe annet enn en diskursiv bevissthet (rational choice) eller gitte/statiske normative strukturer (Parsons). Det gjør at man ikke retter oppmerksomhet mot aktørenes fortolkninger av de institusjonelle handlingsreglene og overser at «the discursive formulation of a rule is already an interpretation of it» (Giddens 1984: 23). Ikke minst blir betydningen av praktisk bevissthet (Giddens) eller habitualiserte handlingsdisposisjoner (Bourdieu) neglisjert.

Jeg tror en slik neglisjering er lite tjenelig. Å analysere sosiale institusjoner uten også å ta i betraktning deres dypere, tause, uformelle, svakere sanksjonerte handlingsregler, og uten å ta i betraktning de institusjonelle aktørenes handlingsdisposisjoner og regelfortolkninger, må gi en grunn forståelse av institusjonell orden og endring. Det gjelder generelt, men også for politiske institusjoner. Streeck/Theuens argument om at den politiske økonomien «i hovedsak» er kontrollert av formelle institusjoner, kan naturligvis forsvares på et generelt nivå. Statlige institusjoner og organisasjoner, sentrale og lokale myndigheter, private og statlige bedrifter, er formelle strukturer. Og som sosiale systemer er de bygd på og knyttet til en formell rasjonalitet (byråkrati og marked). Institusjoner som inngår i «the political economy of skills», som bl.a. fag- og yrkesutdanning, kan også forstås ut fra en slik rasjonalitet. En slik tilnærming gir imidlertid en svært «tynn» beskrivelse av økonomiens institusjonelle rammeverk. For å gi en «tykkere beskrivelse» (Geertz 1973) og en dypere forståelse av de politiske og økonomiske institusjoners spesifikke, praktiske virkemåte, og dermed deres varierende sosiale organisering, er det nødvendig å bringe inn et sosiologisk perspektiv på økonomien og ta i betraktning institusjonenes sosiokulturelle «embeddedness» (jfr. Granovetter/Swedberg 1992, Maurice/Sorge 2000, Hall/Soskice 2001). De sosiale aktørkategorier som er bærere av slike institusjoner – klasser, partier, profesjoner, fagorganisasjoner, yrker og arbeidstakergrupper, ledere osv. – kan ikke forstås ut fra en tilskrevet universalistisk (rasjonalistisk) systemkarakter. De må forstås ut fra deres karakter som historiske, samfunnsmessig utformede, «sosialt konstruerte», kategorier. Utviklingen av den kunnskap, de normer og de strategiske ressurser som er i spill innenfor de politisk-økonomiske institusjonen må forstås i lys av aktørenes sosiokulturelle posisjon og situasjon. Men ikke i lys av aktørenes gitte/tilskrevne egenskaper og verdier. En slik utvikling må forstås, for eksempel i tråd med nyere franske institusjonalister (Boltanski, Thevenaut m.fl.), som resultat av det mangfoldige «sosiale arbeid» som gjøres av de institusjonelle feltets individuelle og kollektive aktører for å utvikle forståelse, begrunne handlinger og etablere enighet om hva som skal gjelde som verdier og normer innenfor feltets praksisområde (se Wagner 1994b, Skarpenes 2007).

3. Heterogenitet, ambivalens og lokal pragmatisme – historiske særpreget

For forstå rekkevidden av de siste tiårenes reformer, må vi se nærmere på noen aspekter ved norsk fag- og yrkesopplærings historiske særpreget. Tidligere historiske forsøk på utdanningsmessig formalisering, systematisering og enhetliggjøring klarte aldri å forandre fagopplæringsens uformelle og pragmatisk orienterte regulering (Sakslind 1998). De klarte heller ikke å overkomme yrkesutdanningens typiske trekk av institusjonell heterogenitet og ambivalens. Delvis bidro sågar etterkrigstidens reformer til en fastere institusjonalisering av systemets heterogenitet, da det ble etablert separate styringssystem for henholdsvis yrkesskolene og fagopplæringen i arbeidslivet. Forsøk på en enhetliggjøring og formalisering av opplæringsens innhold i denne perioden fikk dessuten langt større betydning for yrkesskolene enn for fagopplæringen.

Lokal pragmatisme og praktisk profesjonalitet

Fagopplæringsens uformelle og pragmatisk orienterte regulering, går tilbake til industrifagenes framvekst fra århundreskiftet og utvikling fram til mellomkrigstida. I motsetning til de tyske industrifagenes etablering gjennom skriftlige beskrivelser av faglig innhold og opplæringsløp, ble de norske industrifagene utviklet gjennom uformelle konvensjoner og pragmatiske løsninger i bedriftene, støttet av et faglig tariffapparat like mye som av et særegent opplæringsystem (Kjeldstadli 1987, se Olsen 1989). Tildeling av fagarbeiderstatus ble bestemt av det arbeid den enkelte behersket. Grensene mellom fag kunne være diffuse, men skillet mellom fag og ikke-fag ble trukket skarpt. Det hang sammen med fagstatusens rolle for lønnsfastsettelse. De konkrete avgjørelser om den enkeltes fagstatus ble tatt lokalt, tvilstilfeller og grensetvister ble avgjort ved forhandlinger. Etter hvert ble det i tariffavtalene utformet innholdsmessige beskrivelser av ulike stillingskategorier. Dermed kan man si at fagkategoriene «kanskje mest entydig var definert i tariffavtalene» (Kjeldstadli 1987:89).

Disse avtalene ga for så vidt fagene en formell forankring, om enn ikke på samme måte som utdanningsmessige læreplaner. Dermed bidro de også til fagenes karakter som «universaliserende prinsipp». Tildeling av fagstatus ett sted, ga samme status i andre bedrifter innenfor samme tariffområde. En lønsslipp var tilstrekkelig som «fagarbeiderbevis». Dette antyder at de faglige kvaliteter ble anerkjent ut over den enkelte bedrift til tross for en bedriftstilpasset og lite formalisert opplæring. For den spesifikke opplæring og oppnåelse av fagarbeiderstatus kunne skje på forskjellige måter, gjennom lang praksis eller etter ulike former for læretid. I den grad det ble inngått lærekontrakter, ble også disse regulert gjennom tariffavtalene. Den konkrete «læra» var i liten grad regulert. Tilkjennelse av fagstatus ble gitt av det lokale verkstedet, som også kunne skrive ut fagarbeiderbevis. Formell fagprøve var ikke vanlig. Heller ikke i håndverket var det vanlig med svenneprøve. Formerfaget hadde en tariffestet mulighet for fagprøve, til bruk hvis ikke bedriften innrømmet folk fagstatus. Stort sett var det likevel enighet om hva som krevdes av en fagarbeider. Hvilket er noe av forklaringen på at slike prøver var heller sjeldne (ibid).

En slik form for skjønnsbasert, pragmatisk tillempet og tariffstøttet utforming og regulering av fag- og fagopplæring preget industrifagene også lenge etter andre verdenskrig, også etter opplæringens lovmessige institusjonalisering. Sporene går fram helt til våre dager (Michelsen 1995, Korsnes 1997, Olsen 1998). Inntak av lærlinger har vært gjort ut fra rekrutteringsbehov, med sikte på fast ansettelse i bedriften. Opplæring har skjedd ut fra bedriftenes produksjons- og arbeidsmessige betingelser. Faglig skjønn og fagarbeideridentitet har vært utviklet gjennom de lokale produksjons- og arbeidsfelleskap. Faglig sertifisering har skjedd på pragmatiske og praksisfunderte premisser. En avsluttende fagprøve og fagbrev har ikke vært nødvendig for oppnåelse av fagarbeiderstatus i bedriften.

I nyere tids fagopplæring har denne pragmatiske og praksisorienterte tradisjonen vært synlig på ulike måter. Dels har den kommet til uttrykk i betydningen av ordningen med å ta fagbrev etter et gitt antall års praksis. I flere fag var de fleste fagprøvene i mange år vært tatt på grunnlag av § 20 i Lov om fagopplæring av 1980, det som nå går under betegnelsen praksiskandidat. Den har også kommet til uttrykk i prøvenemndenes konvensjonelle praksis med å gi fagprøver tilpasset lærlingens læringsbetingelser. Så lenge bedriften var godkjent som lærebedrift, har det vært ansett som urimelig både overfor bedrift og læring å gi prøve i faglige elementer som ligger på siden av den praksis læringen har erfart i læretida. Også levningene av tradisjonen med at fagbrevet ikke var avgjørende for å få fagstatus kan observeres helt fram til nylig. Til og med for lærlinger under kontrakt kunne det skje at læretida ble avsluttet og fagstatus tildelt, uten at fagprøven ble gjennomført. I en undersøkelse av en, etter alle kriterier, god lærebedrift for platefag, som hadde hatt lærlinger «i «alle» år», kunne fagarbeidere som hadde vært lærlinger i bedriften en gang på 80-tallet, fortelle at de aldri hadde tatt fagbrev – og at de aldri heller hadde savnet det (Olsen 1998).

Denne lokale pragmatismen har ikke vært ensbetydende med lav yrkeskompetanse eller manglende faglig identitet blant fagarbeidere. Den lokale norske småbedriftskulturen har vært kjennetegnet av en høy grad av praktisk profesjonalitet og faglig dyktighet (Korsnes 1997, Sakslind m.fl. 1985, Sejersted 1993). Dette kom godt til uttrykk i den nevnte bedriften med opplæring i platefag. Her var denne form for profesjonalitet i høyeste grad til stede. Produksjonen var basert på selvstyrte produksjonsteam, som hadde ansvar for hele produksjonskjeden – fra bestilling, kundekontakt, tegningsjustering og planlegging til utførelse, kvalitetssikring og overlevering. Fagarbeidere med og uten fagbrev var teamledere og faglig stolthet og ærgjerrighet var jevnt fordelt (Olsen 1998). Generelt kan man kanskje si at forankringen i den lokale kompetansekulturen har gitt opplæringen en fleksibilitet og praksisrelevans tilpasset norsk industristruktur og arbeidsmarked.

Allmenngjøringens ambivalens

På den annen side, det naturligvis et viktig spørsmål for fagopplæringen hvordan man mer systematisk sikrer fagenes overføringsverdi og allmenne status. Håndverket hadde sine foreninger av svenner og mestere, der faglige normer og verdier kunne formidles og sanksjoneres. I industrien hadde man ikke samme typen tradisjoner. Her har flere mekanismer vært i virksomhet. I tillegg til tariffavtalene og de uformelle faglige

nettverkene, har skoleutbyggingen og en egen lov for fagopplæring spilt en viktig rolle. Alle disse mekanismene har imidlertid formidlet fagopplæringens institusjonelle ambivalens i forholdet mellom en formal allmenngjøring og lokal praksisorientering.

Det kan hevdes at det betydelige innslaget av fagopplæringens tariffmessig regulering og fagarbeiderens karakter som tariffkategori, har understøttet en formalorientert og lite substansorientert opplæringspolitikk blant arbeidslivets aktører. Norsk fagforeningspolitikk og de norske arbeidslivsrelasjoner har primært vært orientert om tariffpolitiske interesser. Rasjonalisering og produktivitetsvekst har gjennom fagforeningene blitt tatt ut i økonomisk og velferdspolitisk kompensasjon. En faglig kompetansepolitikk har ikke vært tilsvarende utviklet. Dette har åpnet for at spørsmål om status og lønn lett har kommet foran hensynet til faglige normer og prinsipielle vurderinger om faglig utvikling.⁶

En tilsvarende ambivalens har kjennetegnet de utdanningspolitiske prosjektene for utvikling av norsk fag- og yrkesutdannings skolemessige side. Allerede på 1800-tallet fantes ambisjoner om en nasjonal systemutbygging av den tekniske utdanningen i Norge, med tanker om en hierarkisering og enhetliggjøring av de ulike skoletrinn. Slike tanker vant imidlertid i liten grad fram i praktisk politikk. Det var skolemessig mangfold og faglig særpreg, lokale og pragmatiske initiativ som preget utviklingen av så vel de lavere som de mellomtekniske skoleslagene (Sakslind 1998).

De tekniske aftenskoler, forløperne til lærlingskolen som ble etablert ved yrkesskoleloven av 1940, vokste fram på 1800-tallet for å styrke opplæringen innen håndverket. Og tidlig på 1900-tallet var det på industriens initiativ etablert en type heldags forskoler eller verkstedsskoler, som skulle forberede elevene både teoretisk og praktisk til den senere lære i bedriften. Begge skoleslag ble begrunnet som bidrag til å styrke og sikre en enhetlig opplæring av fagarbeidere og svenner. I diskusjonene før etableringen av yrkesskoleloven ble de to skoletypene fortsatt sett som alternative skoleveier for lærlingeordningen. Ordningen om fratrett av læretida for lærlinger med ett års verkstedsskole var allerede lansert. Men det fantes ulike oppfatninger om hvilke skoleslag som var å foretrekke og hvor tett på arbeidslivets interesser og behov de skulle legges og styres. I utviklingen etter krigen var det verkstedsskolemodellen som vant fram.⁷ Ut over 1950-tallet kom det en storstilt satsing på utbygging av fulltids yrkesskoler. Antall skoleklasser for håndverk og industri innefor denne skoletypen ble mangedoblet.

6 Dette har kommet til uttrykk på en rekke måter, bl.a. i forbindelse med utvikling av nye fag, der det har skjedd at praksiskandidater har kunnet oppnådd fagkompetanse relativt summarisk, og dermed truet de faglige normer og standarder. De har fått fagbrevet "«i posten»,» som det gjerne heter. I produksjonsfagene i prosessindustrien og i de nye helse- og sosialfagene har dette vært et internt opplæringspolitisk tema. At det har vært en slik diskusjon, vitner om at spørsmålet er tatt alvorlig og at fagenes egne aktører er aktive i den faglige normsettingen. For prosessfagene, som i dag er veletablerte lærefag, kan man se tilbake på problemet som en barnesykdom. For helse- og sosialfagene, som stadig er under ut- og ombygging og som er svært aktive i bruken av praksiskandidatordningen, er utfordringen fortsatt stor (se Olsen 1987, 1994, Olsen m.fl.1998, Høst 2004).

7 Denne perioden er preget av komplekse politiske og institusjonelle prosesser. Det var litt ulike preferanser mellom håndverk og industri. Det gikk også skillelinjer mellom interessebærere for arbeids- og næringsliv på den ene siden og for utdanningssystemet på den annen. Etter krigen ble dette særlig synlig i ulike synspunkter i de komitéarbeidene som forberedte henholdsvis iverksettingen av yrkesopplæringsloven og det som skulle bli en egen læringelov fra 1950. Se Jahnsen 1977, Olsen 1989, Michelsen 1991.

Denne satsingen var imidlertid ikke bare motivert av et ønske om å forbedre lærlingenes opplæring. Utbyggingen av yrkesskolene fikk i stadig sterkere grad karakter av utvikling av en egen selvstendig skoleutdanning. Dette kan dels ses i sammenheng med en generell orientering i industrien mot mekanisering og rasjonalisering og ønske om større vekt på en generell mekanisk grunnopplæring enn på en gjennomgående fagopplæring (Olsen 1989). Mer direkte hang det sammen med politiske strømninger i sosialdemokratiet. En strømning gikk i retning av å bygge en full yrkesfaglig skoleutdanning, sideordnet den gymnasfaglige; en annen ønsket å styrke en yrkesfaglig skoleutdanning som kunne samordnes med den allmennfaglige innenfor en enhetsskolemodell (Michelsen 1991). Det første understøttet tanken om utbygging av videregående kurs, det andre forutsatte en enhetliggjøring og standardisering av opplæringen i skolene. Ser vi på gjennomslaget for dette, ble omfanget av videregående kurs heller liten. Enhetliggjøringen av yrkesskolenes opplæring fikk derimot større gjennomslag. Den ble fremmet gjennom en detaljert regulering av opplæringens innhold, ved utforming av en rekke fagplaner for de ulike skoleslag. Fagplanene kom i form av godkjente lærebøker, som fram til 1960-talet ble utformet av Yrkesopplæringsrådet (senere kom de på Universitetsforlaget) (ibid: 23). For å fremme en ensartet undervisning ble det også utformet felles avgangsprøver og vitnemål. For lærlingskolen ble det etablert sentralt utformede opptaks og oppflyttingsprøver. Det ble bare gitt statstilskudd til de skoler som fulgte normalplanene (ibid).

Etableringen av Lærlingeloven i 1950 var også begrunnet av et ønske om en mer systematisk og ensartet opplæring, i tillegg til et ønske om å bidra til lærlingeordningens utbredelse. En måte å fremme dette på, var kravet om skriftlige utformede opplæringsplaner for å bli godkjent som fag under loven. Oppgaven med å utforme slike planer ble gitt de nyoppnevnte partsatte riksyrkesutvalg for hvert fagområde. Disse utvalgene skulle også lage opplegg for fagprøver for hvert enkelt fag. Opplæringsplanene ble relativt generelle og de omhandlet kun den bedriftsbaserte opplæringen, uten retningslinjer for den teoretiske opplæringen (ibid: 28). Utformingen av opplæringsplaner var likevel vanskelig og konfliktfullt, og den gikk seint. Godkjennelsen av fag kom følgelig også i et moderat tempo, både for håndverk og industri. Særlig fra håndverket var det sterk motvilje mot den nye lovens strenge regler og styringsordninger. Det førte til reduksjon av inntak av lærlinger, og det var snakk om lærlingboikott og sabotasje (ibid:34).

De konkrete skriftliggjøringsprosesser for utforming av læreplanene er ikke systematisk studert. Men vi må anta at man her sto overfor utfordringer av så vel fagpolitisk som språklig karakter. Fagpolitisk handlet det om å samle seg om noen sider ved det faglige praksisområdet som skulle representere det «grunnleggende», det «sentrale» eller det «typiske». Hva skulle være utvalgsriteriet? Hva skulle det legges vekt på? Til og med for relativt homogene, ferdighetsspesifikke fagtyper er det en utfordring å svare på dette. For mer sammensatte generelle fagtyper – formet av den lokale produksjonskultur – må det ha vært en stor prøvelse. Prøvelsen ble ikke mindre med de utfordringer som ligger i selve språkutformingen. Hva slags begrepsapparat og hva slags systematikk skulle benyttes? I de enkelte riksyrkesutvalg fantes det, må vi anta, i liten grad en skriftspråkstradisjon og kompetanse for denne type beskrivelser. Det er vanskelig nok å formulere skriftlig ulike momenter fra hverdagens faglige samtaler. Enda

vanskeligere vet vi der er, også for dem som er trent for den slags, å beskrive den «tause» praksiskunnskapen.

Når planene først var ferdige, ble de stort sett uten vanskeligheter godkjent i det sentrale lærlingerådet og av departementet. For opplæringens konkrete praksis og fagprøvenes faktiske normering er det vårt inntrykk at de virket lite styrende. Muligens kan vi si at den motvilje og skepsis som ble mobilisert mot lovens strenge regler og omfattende administrasjons- og tilsynsordning bidro til deres moderering og dermed til en overlevelse og gjeninnføring av den tradisjonelle institusjonelle praksis (jf. Streeck/Thelen 2005). Hovedinntrykket som blir sittende igjen av hverdagslivets institusjonelle orden omkring fag og faglighet de første tiårene etter krigen, var at den var båret oppe av uformelle og praksisrelaterte konvensjoner, i industrien understøttet av tariffregulerte normer og prosedyrer. I yrkesskolen fantes mer skriftlige hjelpemidler (læreplaner og lærebøker), men også her var nok undervisningens praksis i stor grad ledet av lærermiljøenes egen erfaringsbakgrunn. For lærefagene var det det tariffregulerte avtaleverket som la grunnlaget for de formelle statusmessige grenselinjene.

Institusjonalisert heterogenitet

En langt større betydning enn de nye opplæringsplanene, hadde lærlingelovens dannelse av det korporative styringsverket. Jeg vil framheve to typer effekter. Den første handler om konstituering av en type særegne institusjonsbærere. Loven vedtok et opplegg med ett sentralt lærlingeråd, riksyrikesutvalg for hvert fagområde, samt lokale yrkesutvalg og yrkesopplæringsnemnder. Alle instanser skulle ha en sammensetning med deltakelse av partene i arbeidslivet for de respektive fag- og bransjer. Det var en betydelig motstand fra både industri og håndverk mot å bygge ut et så omfattende apparat. Man var redd for et stort byråkrati, med mange regelryttere og administrative kostnader. En slik uro kan forstås ut fra det utgangspunktet som var. Antallet råd og utvalg som skulle etableres var formidabelt. Beregninger fra forarbeidene til loven anslo at hele ordningen ville kreve 14300 nye ombud (Michelsen 1991: 28). På den annen side kan man i ettertid se rekrutteringen til og utformingen av disse ombudene som en gedigen organisering og sosialisering av nye representanter for norsk fagopplæring. Hvert utvalg og hvert råd ble arenaer for utvikling og diskusjon av faglige normer og problemstillinger. Deltakerne utviklet kunnskap, synspunkter og verdier som ble formidlet på kryss og tvers i de faglige og fagpolitiske nettverk, som de også sjøl var med å skape. Vi må anta at mange råd hadde overlappende personsammensetninger og at fagligpolitisk kommunikasjon og formidling foregikk langs en rekke ulike kanaler. Så selv om den lokale pragmatismen for en stor del ble videreført i den konkrete opplæringen, vil jeg mene at de nye korporative organene ble viktige arenaer for forming av faglige institusjonsbærere. De var arenaer for utvikling av faglig politikk og for en sjølstendigjøring av fagopplæringen.

Det kan være interessant å spørre seg hva som hadde skjedd med fagopplæringen, dersom disse arenaene for faglig autonomi ikke hadde blitt utviklet? Hva hadde skjedd om fagopplæringens orden hadde blitt slått inn under eller sammen med yrkesskolenes regulering? Et nærliggende svar ville være, et svekket autonomigrunnlag. På den annen side, en felles institusjonell ramme ville også gitt en tettere forbindelse mellom

yrkesskolen og fagopplæring i arbeidsliv og dermed muligens minsket sjansen for at yrkesskolestellet ble inkludert i, og underordnet, det generelle utdanningssystemet. Slik ble det ikke. Tvert om. Om den første effekten av lærlingelovens særskilte korporative rådssystem var konstituering av viktige institusjonsbærere, var den andre effekten en forsterkning av de institusjonelle grenselinjene mellom fagopplæringen og yrkesskolesystemet.

En viktig forklaring på den andre effekten var nettopp redselen for å bli underkastet skolesystemet. Flere av de som markerte sin skepsis mot det nye systemets omfang, argumenterte også for ett samlet system for skole og lærlingeordning. Yrkesopplæringsrådet var formet på industrien og håndverkets initiativ i 1933, for å samle representanter fra industri og håndverk, fra skolen, fra fagorganisasjonen og fra utdanningsdepartementet (se Olsen 1989). Dette rådets oppgave var å arbeide med både skolesaker og lærlingesaker. Derfor var det nærliggende å bygge på dette rådet da korporative styringsorgan skulle bygges ut med utgangspunkt i de to lovene, yrkesskoleloven og lærlingeloven. Dette spørsmålet var gjenstand for betydelig diskusjon i forarbeidene til lærlingeloven (se Jahnsen 1977, Michelsen 1991). En avgjørende faktor for de interesser som talte for en separat regulering av lærlingeordningen, var den kraftige vekst og særegne dynamikk som gjorde seg gjeldende i utviklingen av yrkesskolene. Yrkesopplæringsrådet selv var allerede dominert av yrkesskolesaker. Om man gikk inn der, sto man i fare for å bli slukt av skolesystemets problemstillinger.

Resultatet av et slikt valg var ikke bare et system som sikret kontroll over lærlingeordningen, man ga naturligvis samtidig fra seg en mulighet for direkte innflytelse på yrkesskolenes utvikling. Det kom et tydeligere institusjonelt skille og en arbeidsdeling mellom skole og fagopplæring. Lærlingerådet og dets underutvalg viste i ettertid også liten interesse av å gå inn i skolesaker. Det ble ikke gitt retningslinjer for den teoretiske opplæringen i fagenes opplæringsplaner. Innholdet i lærlingeordningens egen skole, lærlingeskolen, ble heller ikke behandlet. Som skolesak ble det sett som Yrkesopplæringsrådets område. Lærlingeskolen fikk derfor en stemoderlig ivaretagelse, da det var de andre yrkesskolene som sto øverst på dagsorden i dette rådet. Oppdelingen mellom de to råd og de to ordningene for den yrkesfaglige opplæringen bidro generelt sett til en «institusjonell sektorisering» (Michelsen 1991: 31f). Utdanning ble opplæring i skole. Fagopplæring ble opplæring arbeidsliv.

Disse institusjonelle skillelinjene ble ytterligere forsterket av skolesystemets egen enhetliggjøring og systematisering. De skolemessige normalplaner er nevnt. Et annet moment er skoleutbyggingens egyptyngde. Det totale omfanget av etableringer og spredning av skolemiljøer, lærerkulturer og læreridentiteter, skoleadministrasjoner, skolebygninger og skolepolitiske prosedyrer bidro til utvikling av et særskilt yrkesskolesystem. Ved siden av yrkesskolene for industri og håndverk var det også veletablerte selvstendige yrkesskoletradisjoner, først og fremst innen husflid og husstell og handel og kontor, og senere også i pleie- og helsesektoren. Et forsøk på å spre fagopplæringen til handel og kontorlag brakte bare små resultater og faget ble lagt ned tidlig på 1970-tallet (Grove/Michelsen 2005:168f). De mange husmorskolene og de kvinnedominerte husstellinjene var uten noen forbindelser til fagopplæringen (Mjelde 2002, Grove/Michelsen 2005). Også for den raskt voksende gruppa av hjelpepleiere vokste det fra 1960-tallet fram en særegen skolebasert utdanning helt på siden av

fagopplæringen (Høst 2007). Disse sterke skoletradisjonene har bidratt til klare institusjonelle skillelinjer mellom en skolebasert og en fagopplæringsbasert yrkesopplæring. Der de rene skoletradisjonene (husstell/husmorskoler, handel og kontor osv.) ble samlokalisert med klasser for industri og håndverk i de nye yrkeskolene, bidro også det til en skolemessig systematisering.

Det er imidlertid viktig å understreke at den indre enhetliggjøringen og systematiseringen av den yrkesfaglige skoleopplæringen gikk svært langsomt. Mellom fag og linjer var det et stort institusjonelt og kulturelt mangfold. Innenfor bestemte fag var det lokale særpreg. Elevgrunnlaget til de ulike linjene var svært forskjellig, det samme var lærergruppene. Husstellærerne hadde en helt særegen læreutdanning, faglærerne på industri- og håndverk kom direkte fra arbeidslivet og inn i skoleverkstedet. Husstellæreren kunne følge en enhetlig læreplan og en utviklet didaktikk. Faglæreren på industri og håndverk kunne forholde seg til fagplanene ut fra sitt erfaringsbaserte skjønn. Lærergruppene på disse og andre yrkesfaglige skoleutdanninger var organisert i forskjellige lærerorganisasjoner, som sto hverandre mer eller mindre nær (Grove/Michelsen 2005).

Mellom skole og fagopplæring innen håndverk og industri var det fortsatt mange forbindelser. Fagstrukturen innen den skolebaserte yrkesopplæringen fulgte i stor grad lærefagstrukturen. Det ga en praksisnær og fagorientert opplæring i skolen der opplæringen i bedrift og læreren som fagmann framsto som det ledende ideal (Haga/Michelsen 1993). Yrkesfaglærerne brakte med seg arbeidslivets normer for arbeid, undervisning og sosialisering inn i skolen. Kunnskap om og kontakt til det lokale arbeidslivet åpnet for en rekke former for arbeidsrelevant opplæring, gjennom innhenting av materialer, tilbud om konkrete oppdrag og utplassering av elever (Haga/Michelsen 1993, Olsen/Seljestad 1997). Muligheten for enten lærlingskole med en klassisk lærlingeutdanning (i vekselutdanning) eller yrkesskole før læretida (i et sekvensielt løp) åpnet for fleksible kombinasjoner av opplæring i skole og opplæring i bedrift. Etter hvert ble det i fagenes opplæringsplaner spesifisert hvor lang tid ulike typer kurs ga som «fradrag i læretida». Man kunne få godskrevet noe tid også om man hadde skolefag som ikke var direkte innrettet på lærefaget.

Yrkesopplæring som spesialisert utdanning

Et siste aspekt ved den norske fag- og yrkesopplærings historiske særpreg som skal understrekes, er dets karakter som spesialisert utdanning. Det har vært selvstendige utdanninger, med avsluttede kompetansebevis og uten standardiserte normer for en hierarkisk innplassering i et samlet utdanningssystem. En avsluttet fagopplæring er naturligvis i seg selv en slik spesialisering. Opplæringen har gitt fagbrev og kompetanse som fagarbeider. Det har ikke betydd at man har vært utlært fagmann. Men likevel, opplæringen har vært innrettet på en bestemt fagkompetanse. En typisk videreutdanning spesielt tilrettelagt for folk med fagbrev og erfaring fra arbeidslivet har vært de tekniske fagkoler – foruten slikt som videre kvalifisering som yrkesfaglærere. De mange veier fram til fagbrev er et ytterligere uttrykk av innretningen mot en faglig spesialisering og en ikke-hierarkisk orden.

Det var ikke bare den regulerte fagopplæringen som hadde en slik spesialisert karakter. Elevene som tok ett år husmorskole eller ett år maskin og mekanisk kunne gjøre det med dette ene året for øye. De fikk en kompetanse som kunne legges fram for arbeidsgivere, eller tas fram ved søknad om videre utdanning seinere. Det samme gjaldt naturligvis for slike utdanninger som handelsskolen og hjelpepleieropplæringen.

Denne spesialiseringen åpnet for – og kom særlig til uttrykk gjennom – en betydelig aldersspredning. Den yrkesfaglige opplæringen var aldri en ren ungdomsutdanning. Populariteten til praksisbasert fagbrev er et uttrykk for dette. Men også det faktum at det på yrkesskolene kunne være et betydelig innslag av voksne. Slik var det helt fram til Reform 94. Etter noen år i arbeid, eller etter en annen kortere eller lengre utdanning, kunne unge voksne finne det naturlig å begynne på yrkesskolen. Ungdom med avsluttet allmennfaglig opplæring kunne søke opptak på yrkesfaglig studieretning, ta grunnkurs, vk1 og søke læreplass. Dette var et helt ordinært mønster, og må ses som uttrykk for en generell identifikasjon av den yrkesfaglige opplæringen som en særegen, spesialisert utdanning. Den ble tatt med jobb i arbeidslivet som mål, ikke som middel for videre utdanning. Slik var den også i all hovedsak innrettet.

4. Systemambisjoner for skolen og ny giv for fagopplæringen. 1970/80-tallet

Flere av det vi kan kalle typiske trekk ved norsk fag- og yrkesopplæring, finnes igjen i skole og arbeidsliv helt fram til i dag. Tidlige tiders reformer og moderniseringsforsøk fikk bare delvis gjennomslag. Det samme gjaldt Reform 74. Men reformen var ambisiøs, og for fag- og yrkesopplæringens del var den innrettet på en innordning av yrkesskolen i ett samlet system for den videregående opplæring. Fagopplæringen, på sin side, var ikke en del av Reform 74. Den levde i stor grad et liv for seg, i skyggen av det skolebaserte utdanningssystemet. Dette skulle snart endres. På 80-tallet fikk fagopplæringen og lærlingeordningen en renessanse, som også ga ny giv for nye former for allmenngjøring av fag og faglighet.

Fra yrkesskole til videregående opplæring – reform 74

Når lærlingeordningen og fagopplæringen ikke var en del av 1974-reformen, skyltes ikke det bare dens institusjonelle atskillelse fra skolene. Fagopplæring i arbeidslivet var på 1960-tallet blant toneangivende utdanningspolitikere ansett som en anakronisme. Radikale krefter i sosialdemokratiet så lærlingeordningen som system for å skaffe bedriftene billig arbeidskraft (Mjelde 2002:17). AUF kunne vedta at «like viktig som det var å få en lærlinglov på 1930-tallet, er det å bli kvitt den i dag» (se Halvorsen 1994: 106). Det var i skolens generelle utdanning og universelle prinsipper man så muligheten for en tidsriktig og demokratisk opplæring og det beste grunnlag for sosial mobilitet.

I begrunnelsene for utformingen av den nye videregående skolen lå det både et nytteperspektiv og et demokratiperspektiv. En hovedtanke var troen på allmennutdanning og høyere utdanning som redskap for økonomisk vekst og sosial

utjevning. Industriens modernisering og arbeidslivets raske omstillinger stilte krav om høyere teoretisk kompetanse og et bredere grunnlag for «livslang lære». Derfor var det nødvendig med en bredere grunnopplæring og mer allmennfag i den yrkesfaglige opplæringen, og det var nødvendig med en bredere og mer demokratisk rekruttering til de høyere utdanninger. Det siste skulle sikres gjennom tettere bånd mellom allmennfag og yrkesfag. Det første gjennom læreplanmessige reformer. Båndene ble forsøkt knyttet på to måter. Styringsmessig, gjennom å slå sammen Yrkesopplæringsrådet og Gymnasrådet til Rådet for videregående opplæring (RVO) og på ulike måter å samordne læreplanutvikling og annet utviklingsarbeid. Strukturmessig, ved å etablere toårige kombinerte kurs som det kunne bygges videre på både for yrkesfaglig og allmennfaglig utdanning. RVO ble en sterk institusjon, som bidro til en generell systematisering av den videre opplæringen. De kombinerte kursene ble på sin side utbygd i svært liten grad og satt svake spor.

Læreplanendringene ble foretatt over tid, uten de store gjennomgående forandringer som ved den senere Reform 94. Disse endringene ble heller ikke så radikale som mange hadde ønsket. Én grunn til det var at Schönbergkomiteens anbefalinger *ikke* ble tatt til følge. Denne komiteen var nedsatt i 1972 for å se nærmere på yrkesskolene og yrkesutdanningens plass i det nye skolesystemet (se Olsen 1989:34f). Dens anbefalinger gikk svært langt i sine forslag om en horisontal og en vertikal integrasjon av yrkesopplæringens fag og studieløp. Den foreslo en samling av fag i 10 «bransjefamilier», med hvert sitt grunnkurs og den anbefalte en utbygging av videregående kurs, med klare inntaksregler mellom kurs på ulike nivå. Størst motstand mot innstillingen kom fra YLI, som gikk sterkt i mot tanken om bred grunnutdanning til fortrenghet for faglig fordypning og innsikt i det faget eleven ønsker opplæring i (ibid). Når forslagene i liten grad ble fulgt, skyldes nok det at det også blant de som var mindre skeptiske til grunntanken, var det mange som rygget tilbake for deres radikale grep.

Lov om videregående opplæring ble formet helt og fullt i enhetsskolens ånd. Alle skulle ha de samme sjanser for utdanning og yrkesskolene skulle gjøres likeverdige med gymnas. Spørsmålet er imidlertid om ikke reformen bidro til å svekke yrkesfagenes sjølstendighet og identitet (Kokkersvold/Mjælde 1982, Olsen 2002b). Og mens yrkesskolenes egen utvikling ble underlagt den allmennfaglige skoletradisjonens hegemoni, valgte den tidligere kjernegruppen i yrkesskolens elevgrunnlag, arbeiderklassens «skoleflinke» barn, i økende omfang en allmennfaglig og høyere utdanning. De startet en «klassereise» til middelklassen – i tråd med sosialdemokratiets ideologi og forutsetninger. Yrkesfaglige studieretninger ble langsomt omdefinert til og innrettet mot å være en skole for de skoletrøtte og skolesvake. Og utdanningspolitikken fikk tendensielt en større grad en sosialpolitisk innretning.

Fagopplæringens renessanse

Schönberg-komiteen formidlet ingen ensidig skoleinteresse. Den var initiert av Lærlingerådet og Yrkesopplæringsrådet og samlet særlig interessenter fra arbeidslivets bransjeorganisasjoner. På denne komiteens forslag ble det nedsatt en særskilt utvalg som skulle forberede en revisjon av lærelingeloven. Interessen for opplæring og kompetanseutvikling var i vekst i norsk arbeidsliv. Det var også en økende interesse for

lærlingeordningen, som kunne vise til økt antall lærlinger. Revisjonen av lærlingloven og innføring av Lov om fagopplæring i arbeidslivet i 1980 styrket denne interessen (se bl.a. Olsen 1989). Særlig betydningsfull var lovens ivaretagelse av arbeidslivets innflytelse gjennom fagopplæringens paritetisk sammensatte råd og utvalg. Rådet for fagopplæring overtok Lærlingerådets vetorett ved utforming av læreplaner. De gamle riksyrrkesutvalgene for hvert lærefag ble omgjort til opplæringsråd for knipper av nærliggende fag. Likevel ivaretok også disse rådene tradisjonen med partenes direkte innflytelse på utforming av faglig innhold og normer i lærefagene. De regionale Yrkesopplæringsnemndene fikk videreført ansvaret for godkjenning av lærebedrifter og oppnevning av prøvenemnder.

Denne fornyelsesprosessen bidro til en mobilisering av arbeidslivets aktører på alle nivå for en deltakelse i fagopplæringens videre utvikling, og interessen for fagopplæringen styrket seg betraktelig i løpet av 1980-årene. Med referanse til tysk arbeidsliv og tysk økonomi ble fagopplæring og lærlingeordningens fordel framhevet både for å utdanne godt kvalifisert arbeidskraft og for å hindre ungdomsarbeidsløshet. I den samme perioden var det en tilsvarende interesse for ulike modeller av kombinert opplæring i skole og bedrift i flere land i Europa. Ikke minst var det de pedagogiske fordelene ved slike modeller noe man samlet seg om. I norsk industri var man i tillegg blitt svært oppmerksom på bedriftenes endrede rekrutteringsgrunnlag. For å konkurrere om de utdanningsinteresserte og «læreflinke» elevene, ble det hevdet, måtte fagopplæringen rustes opp og gjøres attraktiv også for denne typen ungdom. Denne type resonnement var for eksempel et viktig grunnlag for prosessindustriens politikk for å utvikle nye fag for produksjonsarbeidere og for industribransjenes interesse for videreutvikling av moderne fag innen elektro og automasjon (Olsen 1987).

En generell opprustning av opplæringen, ble det argumentert, var nødvendig for å sikre en tilstrekkelig høy kvalitet på fagarbeidernes kvalifikasjoner med tanke på de nye moderne produksjons- og arbeidsprosesser. I diverse utredninger og offentlig debatt var det riktignok fortsatt en sterk fløy som argumenterte for mer skole og allmennutdanning, framfor å satse på fagopplæringen. Fagopplæringstilhengernes svar var å peke på viktigheten av å heve den teoretiske kompetansen i kombinasjon med den praktisk funderte fagopplæringen (se Olsen 1989).

I det hele tatt kom det under fagopplæringens renessanse en ny giv i arbeidet med fagopplæringens allmenngjøring. Det var fortsatt fagarbeiderens faglige kompetanse og produktive kapasitet som sto i fokus, og det var fortsatt den erfaringsbaserte læringen og utvikling av faglig arbeidskunnskap og identitet som var den sentrale dimensjonen for fagopplæringen. Men det ble også utviklet en ny interesse for fagopplæringens faglige styring og opplæringsmessige kvalitet. Industriens bransjeorganisasjoner hadde allerede fra slutten av 60-tallet vist økende innsats for å fremme opplæringen i egne bedrifter og for bidra til økt samarbeid mellom skole og arbeidsliv (Olsen 1987). Arbeidet rundt Schönbergkomiteens samling av «bransjefamilier», rekonstitueringen av det korporative apparatet ved innføringen av lov om fagopplæring og ikke minst arbeidet med bearbeidelse av gamle og nye læreplaner under den nye loven, bidro til diskusjon og systematisk tenkning rundt opplæring og kunnskapspolitikkk blant arbeidslivets aktører. Det administrative apparatet ble også bygd ut, RFA fikk egen direktør og opplæringsrådene fikk aktive sekretariater.

To andre forhold, særlig, trakk opplæringsaktørene i arbeidslivet over mot den læreplanmessige og didaktiske dimensjonen i fagopplæringen. Ett moment var, som nevnt, erkjennelsen av behovet for mer systematisk teknisk opplæring for å beherske den nye teknologien med automatiserte og databaserte systemer. Det nødvendiggjorde en sterkere oppmerksomhet på fagopplæringens generelle grunnlag, både i skole og bedrift. Et annet moment var etableringen av mange nye lærefag. Ved etableringen av nye lærefag blir det særlig tydelig at moderne fag får en karakter av «prosedyre- og konstruksjonsstøttet konvensjon» (jfr. Schriewer/Harney 2000). Den skriftlige utformingen og avgrensningen av fagenes innhold får en langt mer konstituerende betydning ved slike fag enn ved beskrivelse av allerede vel etablerte fag. Arbeidsfeltet for de nye fagene kunne være mer eller mindre etablert som om innarbeidede jobbområder i bedriftenes arbeidsdeling. Svært ofte var det snakk om å samle ulike typer oppgaver og mer eller mindre spesialiserte jobber i bredere sett av helhetlige «fagområder». Over tid kunne disse områdene gjøres til ny fagarbeideres felles arbeids- og kompetanseområde, og det kunne utvikles en ny type identitetsmessig faglighet. Ett av de i dag mest vellykkede nye typer fag, som ble etablert tidlig på 80-tallet, er fagene innenfor prosessindustrien (Olsen 1987, 1994). Men da denne typen generelle produksjonsfag skulle etableres var det noe helt nytt i norsk fagopplæring. Mange forbandt den type produksjonsarbeidere med typisk ufaglært arbeidskraft. Og innenfor RFA-systemet var det en diskusjon om den type arbeid, uten klart avgrensede og spesifiserte arbeidsoppgaver, kunne være et fag. Arbeidsområdetets generelle karakter gjorde det nødvendig med en velutviklet – skriftlig – beskrivelse av fagets innhold. Det var også nødvendig med en systematisk – «teoretisk» – grunnopplæring. Tilsvarende kan sies om fagområder som automatikere og andre elektrotekniske og elektromekaniske fag. I dag er det i disse fagområdene utviklet yrkesgrupper med høy kompetanse og veletablerte faglige identiteter.

5. Fagopplæringen i utdanningens egendynamikk – arven fra Reform 94

Den nye interessen for fagopplæring spredde seg i arbeidslivet ut over industri og håndverk og ble også fanget opp av de politiske myndigheter. Fagopplæringen ble brakt inn i utredninger og utdanningspolitisk debatt, og ved Reform 94 ble den en integrert del av en samlet nasjonal plan for norsk yrkesutdanning. Ikke bare det, fagopplæring i arbeidslivet ble lansert som del av hovedmodellen for slik utdanning. Med et definert normalløp med to år i skole og to år i bedrift, ble det å bli lærling og ta fagprøve gjort til vanlig standard for ungdom i yrkesfaglige studieretninger. Det ble lagt inn som premiss i et samlet læreplaneverk og i reformens opplegg for styring og tilrettelegging av opplæring i skole og bedrift. Reformen ble bærestang for utbygging av nye lærefag i helse- og sosialsektoren, handel, kontor, service- og IT-bransjen. Aldri før var så mange aktører – elever, lærere, skoler, bedrifter og alle slags aktører i utdanning og arbeidsliv – trukket inn i det sosiale feltet for norsk fagopplæring.

Men reformen innebar ikke bare en utvidelse av fagopplæringen, det skjedde samtidig en omfattende strukturell og innholdsmessig endring som brakte den dypere inn i det moderne utdanningens egendynamikk. Alle de typiske prosesser som kjennetegner moderne utdanningssystemers strukturelle utforming var i spill. Det var prosesser i form av både enhetliggjøring, systematisering, avspesialisering og utdifferensiering (jf. Archer 1979). Innholdsmessig ble det lagt opp til en storstilt reformulering og omforming av fag og faglighet ved hjelp av formelle prosedyrer og skriftlige beskrivelser (jf. Harney 1980). Det ble en veldig satsing på å styrke faglighetens utdanningsmessige dimensjon (jf. Deißinger 1998). Fra en innretning med vekt på praksiskunnskap og arbeidsfellesskapets sosialisering, ble fagopplæringen trukket mot konsentrasjon om lærefagenes læreplaner og didaktikk.

I det følgende skal jeg oppsummere noen hovedtrekk i lys av disse allmenne karakteristikkene. Deretter skal vi se på ulike virkninger og konsekvenser av denne typen utvikling.

Enhetliggjøring, systematisering, avspesialisering

Reform 94 hadde et program for *enhetliggjøring* gjennom utforming av sammenhengende nasjonale læreplaner med klare normer for innhold og læringsprosesser og et tydelig bud om nasjonale standarder, underbygget av et utvidet og intensivert system for kontroll. Kontrollinstitusjoner ble rustet opp og nye kom til, rollen til en nasjonal sertifisering ble innskjerpet. Alle læreplaner ble skrevet om langs én mal der fagene ble definert av en rekke læringsmål, som alle ble nærmere beskrevet gjennom en liste over hovedmomenter. Det ble laget et omfattende materiale for metodiske veiledninger (om prosjektarbeid, skolebasert vurdering, taksonomier for resultatvurdering m.v.) og lagt stor vekt på bruk av egen opplæringsbok for elever og lærlinger. Opplæringens oppgave skulle være å bringe elever/lærlinger fram mot måla. Svært mange undervisere tolket dette som ensbetydende med å «komme gjennom» listen med alle hovedmomentene. En slik tolkning var nærliggende, men ikke nødvendigvis i tråd med de målstyringsprinsipper som lå til grunn. Strengt tatt skulle det være opp til underviserne å bestemme det konkrete innholdet som ville føre fram til det ønskede læringsmål. Likevel, listene sto der og kravet om kontinuerlige dokumentasjon av relevant undervisning for måloppnåelse var sterkt. Det ble mye «pensum» som skulle gjennomgås. Og elever med fravær eller andre problemer som gjorde at de ikke fulgte med i undervisningen, skulle få sine skriftlige meldinger og advarsler, som skulle arkiveres for eventuell kontroll og som bevis på at underviserne hadde gjort sitt. Inspektørens krav til lærerne var å sikre at skolene hadde «ryggen fri» ved eventuelle klager (se Olsen/Seljestad 1997).

Enhetliggjøring skaper et grunnlag for *systematisering* (Archer 1979). Slik var det også med tiltakene under Reform 94. Fra å være «the sum of disparate and unrelated sets of establishments or independent networks», bidro opplegget med økt standardisering og kontroll til å gjøre fag- og yrkesopplæringen til «a series of interconnected elements within the unified whole» (ibid: 176). Men det var også en rekke andre momenter som inngikk i et program for slik systematisering. Både lærebedrifter og skoler ble avkrevd en mer systematisk opplæring, og de ble ansporet til kompetanseheving og

profesjonalisering av eget opplæringspersonale. Ambisjonen om å forme bedriftene til utdanningsinstitusjoner var av særlig signifikant betydning. Det ble gjennomført et omfattende kursprogram for opplæringsaktører og prøvenemndsmedlemmer, det ble laget materiell og prosedyrer for mer systematisk opplæring, læreplanverk med felles grunnlag og målsetningsstruktur ble formidlet, samtidig med klare forventninger om nasjonal standardisering av opplæringen, det kom økt tilskudd og premiering for ekstraintak av lærlinger. Samtidig med en opprustning og tydeliggjøring av alle rolleinnhavere for opplæring i bedrift (opplæringsansvarlig, faglig leder, instruktør) og prøvenemndsmedlemmer, ble spekteret av rolleinnhavere i fylkeskommunene betydelig utvidet. I tillegg kom en eksplosjon i veksten av opplæringskontorer, som også ble deltakere i samme prosess av kunnskapsutvikling og normativ verdsetting knyttet til det «nye» systemet for fag- og yrkesutdanning.

Den sterkeste kraften for en systemintegrasjon lå likevel i den gjennomførte *hierarkisering* og *avspesialisering* som Reform 94 representerte. Endringer i slik retning var gamle målsetninger for norske utdanningsreformatorer. Men der tidligere reformatorer hadde hatt håp og ønsker, som etter andre verdenskrig, eller også forsøkt seg på konkrete forslag og institusjonelle innovasjoner, som ved reform 74, uten store resultater, iverksatte Reform 94 endringer med større og varige spor.

Det skjedde en systematisk intern hierarkisering av yrkesopplæringen, med et fullt og gjennomregulert løp for alle tre år (fire med full læretid) for videregående opplæring. Yrkesopplæring skulle ha en begynnelse og en slutt i oppadstigende trinn, ingen skulle gå på «kryss og tvers» eller bare følge ett eller to isolerte kurs. Et grunnkurs, skulle følges av et vk1, som førte til et vk2 skole eller fagopplæring i bedrift. Det skjedde også en hierarkisering ved å entydig plassere fag- og yrkesopplæring i forhold til andre utdanninger. Mulighetene for overgang fra yrkesfaglig til allmennfaglig studieretning eller for påbygging til allmennfaglig studiekompetanse, knyttet allmennfaglig og yrkesfaglig studieretning tettere sammen. De ble gjort til ett felles system for grunnutdanning, for en mulig videre utdanning. Denne form for hierarkisering forutsetter – og fremmer – en gjennomgående standardisering og systemutvikling. Nasjonale standarder og eksamensbevis, en homogenisert stab av opplæringsutøvere, sentralisert overvåking og kontroll, er typiske trekk som sikrer universalistiske og formelt legitime kriterier for overgang fra ett nivå til et annet. Det skaper forutsetninger for å bestemme hvor og om man kan gå videre.

I Reform 94 ble kravene om slik standardisering og systematisering dermed særlig skjerpet med læreplanenes tilpassing til reformens overgripende integrasjonsprosjekt – sammenbindingen av yrkesfag og allmennfag. Hierarkiseringen fikk i tillegg en særlig kraft – muligens den sterkeste – gjennom en markant alderssegregering. Innføring av rett til videregående utdanning for alle inntil fylte 19 år var bestemmende for fag- og yrkesutdanningens utvikling som ungdomsutdanning og grunnutdanning. «Rettslevene» fortrenget den tradisjonelle tilgangen fra voksne elever. Fag- og yrkesutdanningens tidligere karakter som særegen yrkesutdanning, som f.eks. kunne tas etter allmennfaglig videregående opplæring, vek tilbake for utdanningens hierarkiske plassering og sideordning med allmennfag.

Den gjennomgående systematiseringen – med en enhetlig, standardisert opplæring og hierarkisert studieløp – ville naturligvis vært umulig uten en omfattende horisontal

integrasjon av kurstilbudet på ulike trinn. Både en mer enhetlig og standardisert opplæring og et hierarkisk studieløp forutsatte en langt bredere grunnstruktur og inngang til studiene, før det kunne åpnes for en suksessiv spesialisering etter hvert. Det er svært vanskelig å standardisere 101 grunnkurs for et hierarkisk systematisk utdanningssystem. Avspesialiseringen av grunnkurs var da også formidabel. Men modellen var ikke ny. De 10 nye yrkesfaglige studieretningene, med hvert sitt grunnkurs, svarte omtrent til de 10 grunnkursene Schönberkomiteen hadde foreslått ut fra sine bransjefamilier 20 år tidligere.

Dialektikken mellom de ulike typer prosesser kommer godt fram når vi også minner om de innholdsmessige implikasjoner. En bredere faglig struktur – en samling av fellesfaglige og nærliggende emner – innebærer eller forutsetter en større grad av allmenngjøring av stoffet i disse emnene, gjennom abstraksjon og teoretisering (formalisering og skriftliggjøring) eller gjennom smaksprøver og eksemplifisering. Stoffet generaliseres og kan lettere standardiseres. De nye læreplanene fikk også en stor vekt på teori og orienteringsstoff, til fortrensel for praktiske øvelser og arbeid i skoleverkstedene. Dels var dette et resultat av breddeorganiseringen, dels en følge av tilpassing av de rent allmennfaglige emnene for et mulig løp for studiekompetanse. Det generelle læreplangrunnlagets målsetninger om personlig og individuell utvikling la også inn læringsmomenter av mer generell karakter.

Opplæringens mange målsetninger og integrasjonen av store fellesfaglige områder drev fram en institusjonell utdifferensiering og sterkere styring av fag- og yrkesutdanningen – også fagopplæringen – fra de offentlige myndigheters side. Denne prosessen skal behandles senere. Først skal vi se nærmere på virkninger og konsekvenser av systematiseringen og enhetliggjøringen.

Avspesialisering og allmenngjøring – uttrykk og konsekvenser

Større bredde, mer teori og tydeligere plass for allmennfag bidro til en forsterket formalorientering av opplæringen i skolen (Olsen/Seljestad 1997). Når forskjellige fagelementer kom inn i samme læreplan, måtte undervisningen spres på forskjellige lærere, i forskjellige timer. Undervisningen måtte i enda større grad enn tidligere organiseres ut fra et kursprinsipp, eller et modulsystem, og ikke et fagprinsipp.⁸ I et slikt system må lærerne gå til timer i flere klasser, relasjonene mellom lærer og elev blir overfladisk, relasjonen mellom elev og faglig innhold utvendig. Med en slik organiseringen og med stort teoriomfang trekkes det meste av undervisningen over i klasseromssituasjoner. Det blir i større grad gjennomgang av «teoretisk-praktisk» stoff, som en omsorgsfaglærer kalte det (ibid), og ikke praktisk utprøving og øvelse.

Denne strukturelle tvangen mot vekt på orienteringsstoff og oppsplitting av læringssekvenser ble opplevd som et stort problem av mange lærere, særlig på grunnkursnivå, men også delvis på vk1. Det ga få muligheter for undervisningsmessig fleksibilitet og situasjoner for helhetlig læring. Det vanskeliggjorde et opplegg for

⁸ For utformingen av ulike tradisjoner i norsk yrkesskole, se Haga og Michelsen 1993. For tilsvarende erfaringer fra tysk fagutdannelse, se Olsen 1992.

sammenheng, konsentrasjon og fordyping. Slike situasjoner skulle det legges opp til i det læreplanforeskrevne »prosjektarbeidet». Paradoksalt nok kunne det mange steder observeres en påtakelig formalorientering også i denne undervisningen, som skulle være aktiverende og problemorientert. Det kunne være mer fokus på det å gjennomføre prosjektet «etter boka», med hjelp fra norsklærer for en riktig «formulering av problemstilling» og utforming av en fin prosjektrapport, enn på det å anspore til glede over å fordype seg i et saklig faglig spørsmål (se Olsen/Seljestad 1996).

Fra elevene og lærlingenes side kom det helt entydige oppfatninger om hva som ga størst mening og motivasjon for læring. På skolen var det arbeidet i verkstedene som ga mest, gjerne med planlegging og utførelse av konkrete arbeidsoppgaver og utforming av noe som kunne brukes eller som andre hadde bestilt. Prosjektarbeid på vk1 plate og sveis som handlet om å bygge containere for en lokal bedrift var noe å se tilbake på med glede og stolthet (ibid). Dersom man i tillegg fikk oppleve en uke eller to utplassert i en bedrift, var det ingen tvil. Kombinasjonen av skole og arbeid er den optimale lærings situasjon. En gruppe rørleggerelever formulerte seg skarpt og tydelig om dette (se Bjørnstad 1997). «Du er mye mer motivert når du er ute i bedrift. Da vil du lære da. Det er det at du nesten må, liksom! Da må du følge med, da kan du ikke sitte og sove». Men skole og teori blir også sett som viktig. Uten noen bakgrunn fra skolen» hadde du vært helt grønn». «Da hadde du ikke visst noe av det gikk i. Men når du lærer noe på skolen, er det ikke alltid du skjønner helt hva du skal med det eller det. Men når du kommer ut, skjønner du, da får du helheten i det. Så viktig er det».

Denne typen erfaringer er grundig dokumentert i en rekke studier både før og etter Reform 94 (Edwardsen 1985; Mjelde 1987, 1993; Bjørnstad 1997; Flaatten 1999). Det samme gjelder spørsmålet om grunnlaget for valg av utdanning og forventninger til en valgt yrkesfaglig studieretning. Svært mange 16-åringer som velger yrkesfag er usikre på hva de vil og hvilket fagområde som skal velges. De er bare sikre på en ting, de vil ikke på allmennfag. De ønsker noe annet enn fortsettelse på den samme typen skole. De ønsker noe mer praktisk (se Olsen/Seljestad 1996, 1997; Arnesen 1997, Bjørnstad 1997). Dette gjelder ikke bare de teorisvake elevene, også elever som var bevisste på sin egen evne til eventuelt å klare allmennfag, kunne begrunne sitt valg på samme måte. Skuffelsen blir naturligvis desto større når de yrkesfaglige studieretningenes skolehverdag ikke innfrir forventningene om en praksisbasert læring. Elever som har en «vellykket» skolesosialisering klarer seg likevel, andre står i fare for å «droppe ut».

Skoleprinsippet på frammarsj under Kunnskapsløftet

Temaet «dropouts» og «fracfall» har stått sentralt i offentlig debatt om norsk fag- og yrkesutdanning. Det har også vært viktig i arbeidet med den siste reformen i rekken, Kunnskapsløftet fra 2006. Ut fra det man vet om problemet med for stor bredde og skolepreget opplæring de første årene, kan det spørres hvordan reformen vil virke på dette punktet. Når det gjelder strukturelle og innholdsmessige sider ved fag- og yrkesutdanningen har det først og fremst skjedd en justering forhold til Reform 94. De yrkesfaglige studieretningene er ytterligere slått sammen og redusert fra 11 til 9, såkalte

studieprogram.⁹ Det stiller det klassiske problemet om forholdet mellom bredde og fordypning enda skarpere, med en enda bredere inngang til yrkesopplæringen og følgelig generell og flyktig kjennskap til skoletimenes ulike faglige momenter.

Rasjonalet bak økt bredde er dels større vekt på «basisferdigheter» (skrive, lese, regne osv) og dels det at elevene skal kunne orientere seg for videre valg for fordypning det andre året. Faren er naturligvis at elevenes fremmedgjøring fra skolehverdagens innhold forsterkes og frafallet øker. Det er fortsatt et veldokumentert poeng at det ikke er mer teori, orienteringsfag og bredde som skaper motivasjon og interesse blant ungdom som velger yrkesfaglig studier. Praktiske oppgaver, avgrensning og konsentrasjon, erfaring av egen mestring og utvikling er det mest avgjørende for en motivert skolegang. Skuffelsen over å møte «mer av det samme», vanskeligheten med å mestre «teoriskolens» hverdag, usikkerheten på hva man «egenlig» vil og svært få opplevelser av å gjøre noe meningsfullt og kunne noe skikkelig, synes å være sterke forklaringer på frafallsproblemet.

Kunnskapsløftets svar på denne utfordringen er innføring av «prosjekt til fordypning» med gjennomsnitt 6 timer i uka første skoleår (vg1). Det blir spennende å se hvordan dette faller ut. Diskusjonen i forkant og de første rapportene om den praktiske gjennomføringen bekrefter noen bange anelser.¹⁰ Noen steder er «prosjekttimene» brukt til samlinger for yrkesorientering med derpå følgende tilbud om vandring mellom ulike faglærere for nærmere informasjon og mulighet til å prøve seg i faglige oppgaver. Valgmulighetene er begrenset av de fag- og faglærere som skolen har tilgjengelig. Noen steder får elevene mulighet til å konsentrere seg om ett valg, andre steder må de gå til flere, slik at alle skal få like sjanser. Det er også steder der fordypningstimene er delt mellom yrkesorientering og ekstratimer i matematikk. Det siste begrunnet med at det gjør det lettere å oppnå studiekompetanse. Slike enkeltsåtede og foreløpige observasjoner skal naturligvis ikke tillegges verdi som endelig dokumentasjon på hvordan dette må eller vil fungere. Ut fra det vi vet om moderne skolers organisasjon og de norske skolenes aktuelle økonomiske armslag, er det likevel nærliggende at slike tilbud overfor en stor gruppe elever innefor et bredt studieprogram, vil måtte ta form av en type studiemessig «neo-fordisme», slik de foreløpige observasjonene antyder.

En slik breddeorganisering som basis og de enkeltes valg til fordypning som supplement, representerer en strukturell individualisering av yrkesopplæringen. Klassene i fellesfag og allmennfag blir referansen for faglig og sosialt felleskap, mens det konkrete eller fagspesifikke blir knyttet til individuelle særløp. Denne strukturelle individualiseringen faller sammen med en veldig vekt på differensiert undervisning i form av individuell tilrettelagt opplæring. Nå er individuelt tilrettelagt opplæring ikke et ukjent fenomen i fag- og yrkesopplæringen. Med små grupper, fleksible timeplaner, mye tid til veiledning i skoleverksteder, med kombinasjoner av teori og praksis, og med faglærere som ble godt kjent med sin klasse, var det mye tilrettelagt opplæring i de gamle

⁹ De var utvidet etter R94 fra 10 til 11 da medier og kommunikasjon ble gjort til yrkesfaglig studieretning

¹⁰ Se f.eks. Grete Haaland Sund og Sigmund Egil Nilsen, ”«Kunnskapsløftet forsterker frafall i yrkesopplæringen»», Kronikk, www.utdanning.ws, 08.02.07

yrkesskolene (uten at det lå noen pedagogisk teori bak det hele). Differensieringen skjedde innenfor skoleklassens organisasjon og sosiale kollektiv. Elevene ble ført inn i et fagområde, fikk utvikle sine egne ferdigheter og erfare en kollektiv tilhørighet i en skoleklasse i en bestemt fagfamilie. Tilretteleggingen skjedde under den selvstendige læremesters myndige skjønn. Nå er det den frisatte enkeltelev som gjør sine individuelle valg med læreren som personlig coach.

Som vi vet, fantes det tidligere også en annen form for differensiert opplæringsløp. Det var mange veier fram til fagprøve, med kortere eller lengre perioder i skole, sekvensielt eller parallelt med opplæring i arbeidslivet. Dette var en differensiering som åpnet for en kollektiv læringsprosess og tilhørighet, i verkstedsskolene eller i arbeidslivet. Man kunne tidligere også søke seg lære plass som ordinær vei etter ungdomsskolen. En gunstig løsning for «skoletrøtt» ungdom. Ved Reform 94 ble denne formen for strukturbasert differensiering fjernet. Hovedmodellen skapte den paradoksale situasjonen at elever som «droppet ut», ble tatt hånd om av «oppfølgingstjenesten» og bl.a. gitt muligheter for «særløp» med direkte overgang for opplæring i bedrift. Men dermed var det som før var normalt, blitt gjort til noe særskilt. Det var omdefinert til en form for avvik. En ordinær vei for fagopplæring, godt tilpasset den store gruppe elever som var motivert for noe annet enn skole, var omgjort til sosialpolitisk tiltak for elever med tilpassningsvansker. Litt spissformulert, men dekkende som tendens.

Hovedmodellen ble etter hvert noe mer tillempet og mindre rigid. Det er nå lettere å etablere særløp og kryssløp på mer ordinært grunnlag. Hvordan dette fungerer, er det viktig å undersøke nærmere. Det samme gjelder de ulike former for tilrettelagt opplæring som er i bruk, liksom løsningen av forholdet mellom bredde og fordyping. Dersom min antagelse om sterkere individualisering av studieløp og læring holder stikk og dersom differensiert og tilrettelagt opplæring fortsatt har en ensidig sosialpolitisk begrunnelse og, i tillegg, dersom prosjekt til fordyping blir en rekke flyktige smaksprøver for generell læring, er skoleopplæringen på vei til å fjerne seg fullt og helt fra sin oppgave som del av en samlet fagopplæring. Den praksisorienterte og fellesskapsbaserte fagligheten er noe som skyves framover mot læretida. Skolen blir en utsettelse og ikke en integrert del av fagopplæringen.

Hierarkiseringens virkninger

Momenter som stor faglig bredde, allmennfagenes nye rolle, teoridominans og læreplanfokusering var ledd i målsetningen om å gjøre fag- og yrkesopplæringen til grunnutdanning. Målsetningen kom til uttrykk i opplegget for løp til allmennfaglig studiekompetanse og en streng alderssegregering av elevene. Hvis overgang til studiekompetanse hadde blitt marginal og alderssammensetningen kommet tilbake til gammelt mønster, ville det vært tegn på en mislykket hierarkisering. Det hadde lettet presset på en utdanningsmessig dynamikk. I motsatt fall, en stor strøm fra yrkesfag til studiekompetanse og en sementert alderssammensetning, ville forsterke dette presset.

Resultatet ser ut til å ha blitt det siste. Allerede det at en større andel ungdom sluses inn i yrkesfaglig opplæring, med muligheter for – og delvis begrunnet av – en mulighet til å skrive spor underveis, taler for sannsynligheten av at mange bruker denne

muligheten. For mange studieretninger viste det seg også tidlig å være en svært populær valgmulighet (Arnesen 1997). Det er en tendens som har befestet seg over tid. Særlig har den vært sterk i helse- og sosialfag (Høst 2001, Christensen 2005). Dette skyldes dels at elevene mister interessen for det fagområdet som er valgt og dels at fagområdets høyere utdanning virker mer forlokkende. Men det skyldes også at mange elever opplever at det er for tidlig å slutte utdannelsen og gå ut i arbeidslivet, eller at de synes det er fornuftig med «helgardering», å ha både fagbrev og studiekompetanse. Uansett, interessen blant elevene for allmennfaglig påbygging manifesterer skolemiljøenes forpliktelser og orienteringer mot opplæringen som grunnutdanning.

Skolemiljøene og bildet av yrkesopplæringen som grunnutdanning ble ytterligere forsterket av alderssegregeringen. I ett sveip ble nesten alle voksne fjernet fra skolens opplæringshverdag. Fra en situasjon med 30–40 % av elevgruppen i en alder over 18 år, var det etter Reform 94 nede i en situasjon med 10–15 % (se Engesbak 1996). Klasserommene og skoleverkstedene ble fylt av mer eller mindre motiverte 16/17-åringer, uten innslag av 23- eller 30-åringer. Det forsterket kravene til opplæringens allmennsosialiserende funksjon og yrkesfaglærernes pedagogiske fokusering, og det trakk opplæringen i retning av en utdanningsmessig organisering. Det skapte et bilde av yrkesfaglig utdanning som ren ungdomsutdanning, både hos dem som slapp inn – rettslevene – og hos alle dem som ble stående utenfor – de voksne. Et slikt identitetsskifte har også skjedd blant aktører i og omkring de utdanningsmessige institusjoner. Hvis voksne i dag slipper til i skoleopplæringen, kan så vel unge som voksne oppleve en gjensidig mistilpassing og frustrasjon (Høst 2001).

Denne hierarkiseringen synliggjør store utfordringer for fagopplæringen. Åpningen for videreutdanning og studiekompetanse kan være viktig for å trekke til seg de dyktigste elevene, som igjen kan være avgjørende for å sikre et godt nivå i den faglige kompetansen. Faren er at de mest kompetente går direkte over til allmennfaglig påbygging og høyere studier. En slik tendens kan styrkes ved en skolegang som ensidig spiller opp til en slik overgang. Det kan gjøre fagopplæringen til en mindreverdige opplæring, og lærlingeordningen kan over tid bli redusert til opplæring i bedrift, med vekt på sosial læring og som sosialpolitisk tiltak for skoletrøtt ungdom.¹¹

Systematisering – et løft for fagopplæringen

Nå skal ikke reformens systematisering av fagopplæringen ensidig ses som noe negativt for dens utvikling. Ser vi på de tiltak og endringer som ble gjort gjeldene ovenfor opplæringen i bedrift, kan de også sies å ha bidratt til fagopplæringens forsterkning. Systematisering av prosedyrer og opplæringspraksis, kompetanseheving og mobilisering av opplæringens ansvarlige og instruktører og tydeliggjøring av bedriftens rolle i et offentlig regulert opplæringsystem bidro til økt kvalitet i opplæringen og styrket posisjon for fagopplæringen både internt i bedriftene og i dens nære omgivelser. En generell økt oppmerksomhet mot fagopplæringen i skoler, blant elever og i

¹¹ Burkhart Lutz har gitt kraftige advarsler mot en slik fare. Lærlingeordningens begrunnelse og reformarbeid kan ikke først og fremst være innrettet mot å gjøre "some good for low achievers who are the victims of the school system" (1994: 26). Den må, mener han, bygge på høy innholdsmessig kvalitet, tiltrekningskraft mot læreflink ungdom og sikring av arbeidslivets behov og interesser for kompetanse.

fylkeskommuner bidro til å styrke dens plass som en institusjonell «normalitet». Det at elevene også kan berette om positive opplevelser av opplæringen i bedrift, styrker fagopplæringens normative grunnlag. Studier av elevers overgang fra skole til læretid, viser at spørsmålet om læreplan ikke bare er et ønsket trinn i et formelt studieløp. Læretida blir subjektivt opplevd som en positiv overgang i opplæringen og noe som gir modning, selvtillit, sosial trygghet og yrkesmessig identitet – foruten bra lønn under utdannelsen (Olsen/Seljestad 1997, 1999; Flaaten 1999). Skuffelsen og ergrelsen hos dem som ikke får læreplan kan ses som indikator på den økte betydning av og forventninger til det å bli lærling.

De elevene vi fulgte under evalueringen av Reform 94 i overgangen fra skole til læretid, gledet seg til å komme ut i «virkeligheten». Ikke alle opplevde en like ryddig overgang og forberedt mottakelse. Heller ikke alle fikk en like adekvat opplæring i tråd med læreplanen. Ikke desto mindre, alle lærlingene opplevde tiden som lærling som meningsfull. De verdier lærlingene kunne oppsummere som altoverskyggende viktigst, var erfaring av egen modning og opplevelse av omtanke og støtte fra arbeidskollegaer.

Lærlingene hadde likevel klare oppfatninger av hva som kjennetegner god opplæringsmessig kvalitet ved en lærebedrift. Gode lærebedrifter var de som hadde et forberedt opplegg, der opplæringen er forankret på alle nivå i organisasjonen, like mye hos avdelingsleder som gruppeleder, og der de ulike deltakerne i opplæringen hadde klare og tydelige roller. For selv om det var godt å oppleve at arbeidskollegaer tok hånd om en og gjorde det beste ut av det, hvis bedriften ikke hadde et klart opplegg for læretida, var det ingen tvil om at nettopp et forberedt og gjennomtenkt opplegg, som ble fulgt opp av dyktigere instruktører og faglige ledere, var det beste. Det skapte trygghet og godt læringsmiljø (Olsen/Seljestad 1999, Flaaten 1999).

Bedriftene hadde ikke noe imot rollen som opplæringsinstitusjoner for en fagopplæring med nye nasjonale normer og standarder. Jevnt over var det en positiv innstilling til økt satsing på fagopplæring. Det var en gjennomgående oppfatning blant de opplæringsansvarlige at Reform 94 hadde gitt et viktig «løft» for opplæringen i egen bedrift. Den hadde satt fagopplæringen «på dagsorden» i bedriften. Reformen hadde «satt lærlingeordningen mer i system». Samtidig var man kritisk til det som ble oppfattet som «mer byråkrati» i form av papirer, rapporteringer og formaliteter underveis i opplæringen (Olsen m.fl. 1998).

I praksis var det store variasjoner når det gjaldt både prioritering og kompetanse ved den konkrete gjennomføringen av opplæringens ulike aspekter. Generelt ville ikke bedriftene fire på sin grunnleggende funksjon som økonomisk virksomhet. Det var som bedrift man tok inn lærlinger og det var som bedrift man i siste instans måtte lage opplegget for opplæringen. Noen bedrifter – de største – hadde rom for ekstraordinære tiltak. For mange små var det vanskelig å bevege seg utenom en opplæringsprosess som var direkte knyttet til ordinær produksjon. Det normative grunnlaget for så vel inntak som gjennomføring av opplæringen var ofte svært sammensatt (Olsen 1998, Olsen/Seljestad 1999). En bedriftsleder eller en formann kunne i det ene øyeblikket være svært tydelig med tanke på de økonomiske forutsetningene og i det neste fortelle om handlinger og hendelser som ga uttrykk for sosiale forpliktelser og faglig stolthet ut fra en helt annen skala.

Når det gjaldt nøkkelfigurene for fagopplæringen i bedrift, de faglige lederne og instruktørene, bidro Reform 94 helt klart til en oppgradering og styrking av deres rolle gjennom en fornyet status og økt kunnskap om oppgavene. Rolleinnehaverne ga til kjenne økt entusiasme og pågangsmot for opplæringsarbeidet. De faglige lederne så som sine fremste oppgaver det «å se til at lærlingen får den opplæringen som kreves» og «å sørge for at lærlingen trives», foruten å gjennomføre de pålagte vurderingsmøtene underveis. Instruktørene så det som særlig viktig å «formidle gode holdninger» og «skape trygghet for lærlingen» (Olsen m.fl. 1998).

For begge rolleinnehavere var det en utbredt opplevelse at oppgavene var «spennende, men tidkrevende». Det siste setter fingeren på det forhold at for de aller fleste var rollen som faglig leder eller instruktør noe man kombinerte med sin ordinære stilling i bedriften. Noe som var i tråd med lærlingeordningens tradisjon. Vanskeligheten lå i det at grensene for eget ordinært arbeid og opplæringsoppgaven var svært flytende. Stort sett kom opplæringsforpliktelsene på toppen av normal jobb, som måtte avlastes eller justeres, hvis ikke man skulle bruke av egen fritid. Hvordan man løste dette, var svært avhengig av tradisjoner og uformelle relasjoner i den enkelte bedrift. I våre konklusjoner ble det poengtert at for en videre utvikling av disse nøkkelfigurenes mulighet til å bevare sin entusiasme og løse sine oppgaver, ville de trenge mer tid, økt kompetanse og støtte, samt en ytterligere rolleavklaring. Dette var ikke minst viktig i alle de nye områdene for fagopplæring, som i helse- og sosialfag, butikkfag osv. En instruktør i omsorgsfaget beskrev den typiske situasjon: «Eg trur det er veldig mykje usikkerheit ved opplæring i bedrift. Både hjå ledarar og instruktørar. Usikkerheit er slitsamt» (ibid: 99).

Bedriftene så en stor verdi i det å ha lærlinger. Det var stor konkurranse om de beste rekruttene. Avgjørende for kontrakt var ikke bare gode karakterer, vel så viktig var dokumentasjon på lite fravær i skolen. Ved intervju var de allmenne holdingene viktig. Mange bedrifter kunne oppleve å få inn relativt kunnskapssvake og umodne lærlinger. De fleste kunne likevel rapportere det samme som lærlingene selv kunne oppleve, en faglig og personlig modning hos lærlingen i løpet av læretida. For instruktørene var det én ting som var avgjørende, lærlingen måtte vise interesse. «Hvis de er interessert, er vi interessert», som de sa. Lærlinger som tok imot dette budskapet, fikk jevnt over en god opplæring, og bedriften fikk en god fagarbeider. For bedriftene lå verdien i det å ha lærling ikke bare i det å kunne sikre seg gode fagarbeidere. Svært mange bedriftsmiljøer er oppmerksom på verdien av det å ha lærling for sin egen læring. «Man lærer mye av å ha lærling», som det heter. Dette handler om at instruktører må «skjerpe seg», miljøet får påfyll av «teori», ledere må tenke læringsmiljø, bedriften må utforme en kompetansepolitikk. Generelt kan en lærling gi variasjon i arbeidet, økt trivsel og nytt liv til det sosiale miljøet (Olsen/Seljestad 1999, Flaatten 1999).

Et løft for fagopplæringen – men hva bestemmer dens faglighet?

Når det gjelder opplæringen i skolen, bidro krav om enhetliggjøring, standardisering og formalisering – strukturelt og innholdsmessig – til å svekke skolens yrkesfaglige

praksisrelevans og styrke den generelle skolelogikk. Dette var ikke i tråd med lærernes ønske. Økt omfang og intensitet i kravene om dokumentasjon og kontroll ble møtt med kraftig reaksjon. Mange lærere og skolemiljøer motsto eller omgikk også den mest nitidige byråkratiseringen av undervisningen og skolehverdagen. Dels kunne de påberope seg andre slagord i reformen, «ansvar for egen læring» og «helhetlig kompetanse». Dels holdt de fast på sin faglige suverenitet og pedagogiske skjønn for utvelgelse av stoff, konsentrasjon om hovedmomenter, differensiering av elever og åpenhet i undervisningens gjennomføring. Men reformens læreplanstruktur og opplegg for dokumentasjon og kontroll stimulerte helt klart en tendens til en kunnskaps- og utdanningsformalisme. Det ble læreplanens skrift og utdanningens regler som ble den dominerende dimensjon for opplæringens orientering (Olsen/Seljestad 1997).

I bedriftene holdt man langt sterke fast på en innretning mot faglighetens praksisdimensjon. Tradisjonen med pragmatisk tilpassning av fagopplæring i forhold til denne dimensjonen ble stående. Lærefagenes opplæringsplaner var i varierende grad bestemmende for den daglige opplæringspraksis. I våre studier fra 1996–98 kunne de fleste opplæringsansvarlige si at de kjente, eller kjente til, opplæringsplanen. Men ikke alle. Der fagopplæring var helt nytt, som i de fleste bedrifter med omsorgsfag, var den mest kjent og mest brukt som grunnlag for opplæringen. De fleste andre steder hadde man sjekket om det var noen viktige endringer eller avvik fra den opplæringen som allerede ble praktisert. Noen steder hadde man heller gjort det. De nye planene lå ulest.

I tråd med en praksisorientert tradisjon kunne man si at hvis bedriften var godkjent som lærebedrift og hvis opplæringen dekket de faglige momentene i bedriften, var dette tilstrekkelig for en god fagopplæring. En slik distansert holdning til læreplanenes tekst kan på en måte tolkes som uttrykk for faglig sneversyn eller faglig usikkerhet. Man vegrer seg mot å gå inn i hele spekteret av faglige momenter som ligger i opplæringsplanene, fordi de faller utenfor egen nytte som bedrift eller kompetanse som instruktør. I et fagopplæringsperspektiv er dette en problematisk holdning. En tilbøyelighet til å «blåse i» de faglige normene og gjøre lærlingen til «bedriftsspesialist» bryter med en forutsetning om at den faglige kompetansen skal ha en overførbar karakter. Faget er for opplæringen et «universaliserende prinsipp». Å oppgi denne normen, er å legge ned fagopplæringen. Hvis det er uttrykk for faglig usikkerhet er det et problem for bedriften, ikke bare for lærlingen. Det hindrer bedriften i å dra nytte av den interne læringseffekt det er å drive god opplæring for lærlinger (jf. diskusjonen ovenfor).

Men en distansert holdning til læreplanene kunne også ses som uttrykk for faglig trygghet og sjølstendighet. For å bedømme hva som var relevant og viktig, stolte man på sin egen faglige kunnskap og fagmiljøets kollektive skjønn, utviklet gjennom erfaring, diskusjoner og kontakt med prøvenemnder. Læreplanen ble et rammeverk som kunne konsulteres ved behov. Derfor kunne dette også oppfattes, ikke som en svakhet, men som en styrke ved fagopplæringens institusjonelle forankring. Selv om opplæringsplanene bygger på skriftlighet, bygger faget på praktisk kunnskap. Det er ikke lærefagenes skriftlighet som er det bærende prinsipp for fagopplæringen, men deres faglighet. Det er fagarbeiderens ferdigheter og praktiske kunnskap, eksistensen av faglige kollektiver og sosiale identiteter knyttet til bestemte kvalifiseringsløp og en arbeidsmessig praksis som er fagopplæringens karakterkjennetegn. Erfarne og selvsikre

faglige ledere og instruktører kan slik sett være en like adekvate representanter for faget som en skriftlig nasjonal læreplan.

Forholdet mellom faglige standarder og et differensiert arbeidsliv utgjør et reelt problem og en stor utfordring for fagopplæringen. En nytteorientert innsnevring av faget og reduksjon av fagarbeideren til bedriftsspesialist en fare for fag og faglighet. Et motsatt problem kan ligge i rigid fortolkning av normene for faglighet og reduksjon av faget til læreplanenes skriftlige innhold. Det vil bygge opp om en formalistisk kunnskapsforståelse, som både bryter med fagenes forutsetning om praktisk bevissthet og faglig virtuositet. Det står også i motsetning til yrkespedagogisk og læringsteoretisk kunnskap om betingelser for utvikling av helhetlig handlingskompetanse og yrkesfaglig dannelse. Slike forutsetninger taler for en avgjørende vekt på deltakelse i det faglige og sosiale livet i bedriftene og deres ordinære arbeidsprosesser.

Fagopplæringen står overfor en kontinuerlig oppgave i å utvikle levende og adekvate normer for fag og faglighet. Med det relativt store spriket som har eksistert innenfor norsk fag- og yrkesopplæring når det gjelder oppfatninger og vurderinger, kompetanse og forståelse, politikk og praksis angående disse spørsmålene, er det en stor utfordring å løse denne oppgaven på en god måte. I formidlingen av våre resultater fra evalueringen av Reform 94, ble det påpekt at fagopplæringen sto ovenfor en fare for omforming gjennom erosjon og oppsmuldring på grunn manglede engasjement blant faglige interessenter.¹² Svekkelse av fagmiljøene, mangel på diskusjon og engasjement i «laugene», redusert innsats for kompetanseutbygging og politikktutforming i bedrifter og en svekkelse av organiserte fagopplæringsinteressenes prioritering ville svekke muligheten for en adekvat utvikling av fagopplæringen. Det ville samtidig åpne for utdanningsmyndighetenes ensidige innflytelse, mente vi. Dersom fagopplæringen, som en integrert del av norsk utdanningssystem, skulle videreutvikles med lærefagene og den faglige arbeidskompetansen som grunnlag, måtte de fagpolitiske aktørene med forankring i arbeidslivet utvikle sine kapasiteter og styrke sitt legitime handlingsgrunnlag i dette opplæringsfeltet. Utdanningssystemets sentrale og lokale forvaltning og de utdanningspolitiske myndigheter har hatt sin virksomhet bundet til skolen. En enhetliggjøring og systematisering av hele norsk videregående opplæring styrt av disse aktørene vil derfor tendensielt være basert på skolen som det opplæringsmessige grunnprinsipp. En svekkelse av arbeidslivets interesser og en styrking av de utdannings- og forvaltningspolitiske, ble det argumentert, ville bidra til en langsom omforming av fagopplæringens institusjonelle karakter.

I ettertid kan det synes som at de strukturelle endringsprosesser som i dag er i ferd med å gjøre fagopplæringen til en statlig utdanningsorden allerede den gang var sterkere enn antatt.

¹² Dette ble særlig understreket i foredrag av forfatteren på seminarer og konferanser for ulike fagopplæringsaktører i denne perioden.

6. Fagopplæringens gradvise forvandling til en statlig utdanningsorden?

Siden Reform 94 er fagopplæringens institusjonelle regulering betydelig omformet og de offentlige myndigheters styring forsterket. Det har skjedd en klassisk (ut)differensiering, slik Margaret Archer beskriver det. En strukturell (eller funksjonell) forklaring på en slik utvikling ligger i nødvendigheten av sterkere helhetlig ledelse for sikring av de mange mål og interesser som er lagt inn i opplæringen. Utdanningssystemets avgrensing og sjølstendigjøring henger sammen med at det skal romme ulike mål og interesser som må balanseres av en nøytral part. «If education is to serve several operations simultaneously, it can only do so if it stands somewhat apart from all – for proximity to one will be prejudicial to the others» (Archer 1979:179). Ingen særinteresser får ha «eierskap» til noen deler av opplæringen. Derfor utskilles og samles de særskilte utdanningsmessige interesser og målsetninger under en sterkere koordinering av nøytral styringsstruktur på fellesskapets vegne. Staten tar rollen som nøytral part. En mer politisk – aktørbasert – forklaring ligger i det skolepolitiske hegemoni i norsk utdanningsforvaltning og en svekkelse av de fagopplæringspolitiske aktørers aktivitet og strategiske posisjon.

Ser vi på grunnlaget for Reform 94 ble fag- og yrkesopplæringen tillagt et bredt spekter av målsetninger. Opplæringen skulle tjene mange hensikter. Den skulle produsere relevant fagkompetanse for bedrifter og for ungdom på arbeidsmarkedet samtidig som den skulle utvikle enkeltpersoners individuelle identitet og bidra til forming av gangs mennesker til demokratisk deltakelse i samfunnet. De sistnevnte, de personlighetsorienterte, målsetningene hadde riktignok ligget i yrkesutdanningens skoleside før Reform 94, men var da svært implisitte og helt sekundære i forhold til opplæringens mer instrumentelle mål. Nå ble de to sidene nesten sideordnet. Det gjaldt for hele opplæringssystemet, også for fagopplæringens læretid. De ble nedfelt i den generelle læreplanen så vel som i de spesifikke læreplanene i utdanningsløpet. I tillegg til disse målsetningene, kom bestemmelsen om utdanningsrett som bidro til en formalisering av en individuell differensiering og en eksplisering av systemets sosialpolitiske målsetning. Til sist kom, som nevnt, de nye målsetningene om yrkesopplæring som grunnutdanning for videre utdanning, gjennom åpningen til mulighet for studiekompetanse.

Alt dette bandt yrkesopplæringen tettere til det allmenne utdanningssystemet, og det innebar – eller også forutsatte – en (sterkere) atskillelse av fagopplæringen fra arbeidslivets interesser. Rollen til den nøytrale part, de utdanningspolitiske myndighetene, ble følgelig betydelig forsterket. På det lokale/regionale plan fikk fylkeskommunene nye oppgaver og ambisjoner som utdanningsmyndigheter. Etter reformens innføring ble det statlige grepet festet. Lov om fagopplæring i arbeidslivet ble avvirket og fagopplæringen integrert i én felles lov for all videregående opplæring. Derpå fulgte en omgjøring av fagopplæringens rådsstruktur og overføring av opplæringens løpende koordinering og overvåking til statlige institusjoner.

Kunnskapsløftets modell for endring

Den siste reformen i rekken, Kunnskapsløftet, bygger på prinsippet om målstyring og kvalitetssikring ved resultatkontroll. Det gamle læreplanverkets generelle læringsmål ligger også til grunn for det nye; det er innrettet på helhetlig kompetanse basert på faglig og personlig utvikling. De enkelte læreplanenes mer bestemte læringsmål er derimot forsøkt formulert i langt mer generelle termer enn i læreplanene fra Reform 94. Målene skal være tydelige, men generelle. Listene med hovedmomenter er tatt ut. Tanken er at de lokale opplæringsinstitusjoner selv skal tolke og operasjonalisere læringsmålene og bestemme opplæringens spesifikke innhold, utvalg og bruk av lærestoff, metoder og arbeidsmåter. Og det er en grunnleggende forutsetning at det «skoleeierne» skal ha et klarere ansvar for kvaliteten i opplæringen. Mens de sentrale myndigheter har satt opp målene, skal de lokale opplæringsinstitusjoner lage opplegg for måloppnåelse og de lokale myndigheter og den lokale forvaltning sikre at opplæringen holder kvalitet.

Dette opplegget kan gi rom for lokalt engasjement, initiativ og relativ autonomi. Men desentralisering av ansvar betyr ikke nødvendigvis reduksjon av kontroll og styring. Det blir utviklet et omfattende system av kvalitetssikringsprosedyrer med tilbakeføring av informasjon til de sentrale myndigheter. Systemet har ennå ikke funnet sin endelige form, men en hovedidé er at det er «mottakersiden» (elever, lærlinger, bedrifter) som skal mobiliseres og bidra med bedømmelser av kvalitet. Mer generelt er det overvåking og kontroll gjennom testing av operasjonelle mål for læringsutbytte som er tidens melodi, nasjonalt og internasjonalt.

Mens det i Reform 94 var en tendens til nasjonal standardisering og kontroll gjennom krav om dokumentasjon av gjennomgåtte læreplaner, er det altså under Kunnskapsløftet mer «fritt fram» for lokal autonomi i utforming av opplæringens konkrete innhold. Det konkrete resultat kontrolleres gjennom «bruker»- eller «kunde»-undersøkelser. Et slikt opplegg for målstyring og kvalitetssikring i et nasjonalt utdanningssystem, reiser en rekke viktige problemstillinger som bør følges opp i grundige empiriske studier. Særlig viktig blir det å se hvordan reformens ulike ledd virker sammen. Hva slags fortolkninger, vurderinger og interesser setter seg gjennom i den praktiske oversettelsen av de generelle læringsmål? Hvordan virker resultatkontrollen tilbake på den opplæringen som foregår? Utvikles det normer for nasjonale opplæringsmål, eller utformes en variasjon av ulike og lokale standarder? Går vi fra en integrasjonsprosess preget av sentralisert standardisering til en (ny) desintegrasjon gjennom desentralisert tilpassing etter lokale kompetanser og kapasiteter eller behov og interesser? Hvilket grunnlag skjer den desentraliserte tilpassingen på, ut fra et levende fagmiljø og fagenes relative autonomi eller ut fra administrative formaliteter og markedsøkonomiske hensyn? Hvilken plass vil fagopplæringens nøkkelaktører ha i utforming av mål, operasjonalisering av planer og kontroll av opplæringens kvalitet? Hvilken rolle vil de spille i reinstitusjonaliseringen av opplæringens innhold og kvalitetssikring? Svarene på disse spørsmålene vil fortelle mye om utviklingsretningen i norsk fagopplæring.

Opphevelse av faglig sjølstyre – fra statlig kontroll til statlig styring, arbeidslivet fra eier til rådgiver

På det sentrale nivå har fagopplæringen mistet sitt tradisjonelle sjølstyre. Det har blitt svekket både formelt, institusjonelt og ideologisk. Først ble Lov om fagopplæring avvirket til fordel for en samlet opplæringslov for grunnskolen og den videregående opplæringen. Det meste av den gamle fagopplæringslovens bestemmelser ble riktignok overført til den nye loven, men fagopplæring i arbeidslivet mistet sin særskilte formelle forankring. Ideologisk sett ble den redusert til en del av «skoleverket». Et eklatant uttrykk for dette kom i informasjonsfolderen som departementet ga for presentasjon av de nye loven i 1999, med tittelen «Ny felles opplæringslov: Et helhetlig skoleverk». Forsideteksten lød: «I løpet av 90-tallet er det gjennomført flere reformer som gjelder oppfostring og læring i hele aldersspekteret fra barnehage til høgskole og vokseopplæring. Det er nå *et samlet skoleløp* fra seks års alder med rett til opplæring til og med videregående opplærings nivå. *Skoleverket ha nå fått en felles lov*. Bakgrunnen for dette er bl.a. ønsket om og behovet for å se sammenhengen mellom *skoleslagene*». (mine uthevinger). På de fem tekstsidene i denne informasjonsfolderen blir fagopplæring nevnt tre ganger, litt en passant, og uten at den gis noen egen plass: Det vises til at den nye loven bygger på de tidligere lovene, bl.a. fagopplæringsloven. I en paragraf om «rett til videregående opplæring» heter det at «videregående opplæring kan *også* (min utheving) tas i form av fagopplæring fram til fag-/svenneprøve med opplæring både i skole og bedrift», og under paragrafen «tilpasset opplæring» heter det at «elever i grunnskolen og elever/lærlinger i videregående opplæring har rett til tilpasset opplæring». Naturligvis er ikke denne brosjyren i seg selv et dekkende bevis på fagopplærings marginale plass i utdanningsdepartementets forvaltning, men må kunne ses som uttrykk for en bestemt orientering i departementets kultur.

Allerede samtidig med Reform 94 kom det et økt press fra myndighetene om en fornying av fagopplærings rådssystem (Michelsen/Høst 1997:113f). Opplæringsråd ble slått sammen og deres myndighetsområde omstrukturert. Og før Lov om fagopplæring var avvirket, ble sekretariatet for Rådet for fagopplæring i arbeidslivet (RFA) flyttet inn i departementets lokaler. Den tidligere administrative enheten, med egne kontorlokaler og institusjonell synlighet, ble lagt ned. Samtidig ble RFA's vetotett i læreplanavgjørelser opphevet. Etter opplæringslovens innføring kom det også forslag om ytterligere revisjon av systemet med opplæringsråd. Slik rådene hadde fungert, var de til dels svært operative i utforming og videreutvikling av lærefagenes konkrete innhold, selv om knippene av faglige ansvarsområder var blitt større med årene. De var sammensatt av personer fra arbeidsgiver- og arbeidstakersiden som hadde nærhet til lokale og sentrale nøkkelaktører i de fagene rådet hadde ansvar for. Mange råd hadde også oppnevnt egne fagutvalg for hvert fag. Mens RFA hadde vært fagopplærings kommandosentral, hadde de nasjonale opplæringsrådene, kan man si, karakter av å være sentre for fagenes sentralnervesystem. Nå sto de foran en stor endring.

Evalueringsstudiene av Reform 94 ga dessverre ikke rom for grundige undersøkelser av dette systemet. Det finnes heller ingen detaljert undersøkelse av prosessen for omgjøring av rådssystemet. På et generelt grunnlag kan vi likevel slå fast at

departementets ønske om et system med færre råd og mer rådgivende enheter ble oppfylt. Etter en prosess over en treårsperiode ble RFA omgjort til Samarbeidsrådet for yrkesopplæring (SRY), og 20 opplæringsråd ble omgjort til 9 faglige råd. I begrunnelsen for de ulike rådenes mandat (liksom i grunnlaget for Kunnskapsløftet) blir det lagt stor vekt på viktigheten av partenes medvirkning og initiativ for utvikling av fagopplæringen. Men rådenes tradisjonelle myndighet for bestemmelse av innhold og overvåking av faglig virksomhet er fjernet. Derfor kan vi si at det genuint korporative systemet for opplæring er avviklet. Staten har tatt styringen, arbeidslivets aktører er gjort til samarbeidspartnere og rådgivere. Hvis etableringen av Lærlingeloven i 1950 representerte en overgang «fra faglig tilsyn til statlig kontroll» (Jahnsen 1977) representerer den nye Opplæringsloven en overgang fra statlig kontroll til statlig styring.

I prosessen fram mot beslutningen om endring av rådssystemet, kom det en rekke høringsuttalelser og forsøk på intervensjoner som viste arbeidslivets bekymring og skepsis mot å miste sin innflytelse. Det var likevel liten evne eller vilje til å mobilisere motstand slik at partenes tradisjonelle rolle og funksjon ble bevart. Vi har også holdepunkter for at det fantes taktiske overveielser blant rådspolitiske aktører som så det som mulighet å gi fra seg noe av autonomien for å skaffe mer interesse og goodwill for fagopplæring hos de politiske myndigheter. Hvordan det nye rådssystemet i praksis vil fungere, kan være tidlig å si. Men vi må holde det som sannsynlig at diskusjonene i de ulike rådene og «eierskapsforholdet» til de enkelte problemene ikke kan bli så konkrete og tette som i de tidligere opplæringsrådene. Rådene og rådsmedlemmene representerer ikke fagenes spesifikke faglighet, men den mer generelle konteksten fagene inngår i.

Distansen mellom arbeidslivets representanter og fagrådenes daglige virke, er også gjort større ved at fagrådenes sekretariater er lagt til det nyopprettede Utdanningsdirektoratet. Tidligere var disse gjerne lagt til et fagforbund eller en bransjeorganisasjon der ett eller flere av rådsmedlemmene hadde sitt arbeid. Naturligvis kan en slik integrasjon av rådens sekretariat i UDR også bidra til å styrke fagopplæringens nærhet og arbeidslivets synlighet i en ellers skoledominert organisasjon. Likevel må vi kunne anta at en flytting av senteret for rådenes daglige drift, også flytter (og svekker) initiativ og oppmerksomhet. Hva som har vært begrunnelsen for flyttingen er uvisst. På en måte kan det ses som uttrykk for en slags resignasjon eller en fraskrivelse av daglig ansvar fra arbeidslivets organisasjoners side. På den annen side kan det ses som uttrykk for en strategi om å involvere de offentlige institusjoner i fagopplæringens utvikling (jf. samme type diskusjon på 1950-tallet).

Hele denne problematikken, fra spørsmålet om de gamle opplæringsrådenes virksomhet til prosessen rundt utforming av nytt rådssystem og det nye rådssystemets aktuelle funksjon, må studeres nærmere for å kunne gi en endelig dom over det faglige sjølstyrets skjebne og partenes rolle i fagopplæringen i dag. Det er imidlertid tegn som tyder på at arbeidslivets organisasjoner ikke har den samme interessen eller viljen som tidligere til å bruke tid og ressurser på fagopplæringens politiske regulering. Et inntrykk er at det ikke lenger er like mange og like sentrale folk i fagforbund og bransjeorganisasjoner som arbeider med dette feltet. Om dette er et resultat av at de er «satt utenfor» eller selv har «trukket seg ut», vil det uansett, om inntrykket er riktig, ha store konsekvenser for fagopplæringens videre utvikling. Ikke minst siden den nye

reformen til de grader spiller opp til en aktiv og løpende utforming av opplæringskonkrete innhold.

Ut fra reformens logikk vil det kanskje i enda større grad være viktig å se hvordan de lokale aktørene deltar i den daglige institusjonsformingen. Allerede under Reform 94 fikk fylkeskommunene en utvidet rolle i forhold til fag- og yrkesopplæringen. Fagopplæringskontorene som tradisjonelt hadde kunnet «drive sin virksomhet relativt uforstyrret av fylkeskommunale myndigheter – samråd med yrkesopplæringsnemnda og partene i arbeidslivet», ble i økende grad vevd inn i «fylkeskommunale moderniseringsprosesser og integrert i mer enhetlige fylkeskommunale opplæringsetater» (Michelsen/Høst 1997: 114–115). Som en del av det offentlige utdanningssystem forventet mange fylkeskommuner at fagopplæringen også skulle følge de generelle utdanningspolitiske retningslinjer. Dette kom særlig klart til uttrykk i spørsmålet om formidling av lærlinger. Ut fra prinsippet om lik rett til opplæring, var de sentrale myndigheter og fylkeskommunene i utgangspunkt innrettet på at det var fagopplæringskontorene som skulle formidle lærlinger til bedriftene. Dette ville bryte radikalt med prinsippet om at bedriftene selv velger – og ansetter – sine lærlinger. Selv om opplegget, etter protester og overlegninger, ble svært moderert til fordel for den tradisjonelle modellen, ble det sittende igjen en norm i fagopplæringskontorene om ansvar for formidlingen. Formidlingspraksisen er blitt en miks der elevene først selv søker læreplass direkte, deretter kommer en fase der fagopplæringskontorene er mer aktive og til slutt en intensiv fase med forsøk på å finne plass til restgruppen. Reform 94 bidro med dette til en «forskyvning av grenselinjene både mellom skole og arbeidsliv og mellom det offentlige og private» (Michelsen/Høst/Gitlesen 1999:34). Fylkeskommunene formidler «sine» elever ut fra offentlig politiske målsetninger.¹³

Denne tendensen til forskyvning av fagopplæringskontorenes normative grunnlag fra arbeidsliv til offentlige myndigheter er ytterligere styrket i forbindelse med endringer i opplæringslovens bestemmelser som gjør yrkesopplæringsnemndenes rolle mer lik den rollen de sentrale samarbeidsorganene har. Igjen har arbeidslivets organisasjoner signalisert uro over å miste innflytelse. Det heter bl.a. i en høringsuttalelse fra NHO: «Mange av våre representanter i yrkesopplæringsnemndene opplever forslagene til ny ordning som om de har mistet den instruksjonsmyndighet som de på bakgrunn av vel innarbeidet praksis har hatt i mange år».¹⁴ Det må undersøkes nærmere hvordan kampen om disse forslagene er utkjempet, og det er i dag for tidlig å si hva som blir de konkrete konsekvensene. Men det kan være liten tvil om at et ytterligere sett av «eierskapsrelasjoner» i fagopplæringen er overført fra arbeidslivets aktører til offentlige myndigheter. Nå også på det regionale plan.

Spørsmålet om faglig sjølstyre og «eierskap» til fagopplæringens institusjonelle orden kan synes uviktig så lenge arbeidslivets parter er med i råd og utvalg der de kan gi sine

¹³ I den offentlige statistikken gis det oversikt over andel av lærlinger som formidles gjennom fylkeskommunene. De siste årene har både antall søkere og antall formidlede lærlinger økt jevnt. I 2003 ble det av 16614 søkere formidlet 9202 lærlinger. Totalt inngåtte kontrakter var 13534. I 2006 var det til sammen 19404 som søkte læreplass via fylkeskommunene. Av disse ble 11919 formidlet for lærekontrakt med bedrift. www.undanningsdirektoratet.no: fag og yrkesopplæring, 12.02.06, ”«Flere formidlede læreplasser i 2006”

¹⁴ Høringsnotat – Rapport fra Arbeidsgruppe med forslag om endringer i opplæringslovens bestemmelser om fag- og yrkesopplæringen, 14.09.2006 <http://www.nho.no/horingssutalelser/>

innspill og forslag. Jeg tror et slikt synspunkt overser – eller undervurderer – den betydningen innflytelse og ansvar har for forpliktelse og ytelse. Den nye rådsstrukturen frakjenner arbeidslivet det formelle ansvaret og dermed den formelle forpliktelsen for de læreplaner og den opplæringsordningen som skal gjelde. Faren er at arbeidslivets parter dermed også trekker seg tilbake, unndrar seg det saklige ansvaret og den faglige forpliktelsen. De kan si: Dersom staten og skoleeierne har ansvaret, må de også bære det. Det er ikke bare snakk om mer eller mindre bruk av ressurser, mobilisering av interesser og kommunikasjon av fagopplæringens normer og regler. Når arbeidslivets fagopplæringsaktører på sentralt og regionalt plan skyves vekk og/eller trekker seg tilbake, vil autoriteten i fagopplæringens interne struktur stå i fare. De sentrale og regionale aktørene kan ikke påberope seg kollektivets forpliktelser som grunnlag for egen myndighet i fagopplæringsspørsmål. Bedriftene står ikke lenger til ansvar ovenfor en fellesfaglig autoritet tilkjent egne valgte representanter.

I det samme nettverket av faglig autoritet og kommunikasjon står, som vi har vært inne på, også de faglige lederne og instruktørene, faglærerne med forbindelser til fagopplæringen, og ikke minst prøvenemndene og deres medlemmer. Prøvenemndene har tradisjonelt vært en nøkkelinstitusjon for ivaretagelsen av fagene som «universaliserende prinsipp». De har vært oppnevnt av y-nemndene og stått til ansvar ovenfor dem. Samtidig har de formidlet de faglige normer og standarder som bør gjelde for fagenes kvalitet til det nettverk av bedrifter som utdanner fagarbeidere, til faglige ledere og instruktører og til lærlingene selv (se Michelsen m.fl 1998). Studier av disse nemndenes rolle og utvikling vil være av svært stor betydning for en nærmere bestemmelse av fagopplæringens endringsprosesser. Det samme gjelder studier av endringsprosesser når det gjelder de faglige rådene og yrkesopplæringsnemndene.

7. Krefter mot erosjon og drift – prosesser for fornyelse gjennom tilpassing

Spørsmålet er nå, om det ikke også er krefter eller prosesser som motvirker en forvandling i retning av «fagopplæring» som statlig regulert utdanning. Finnes det krefter som viderefører det løft fagopplæringen fikk under Reform 94, som imøtegår en institusjonell drift og bidrar til fornyelse gjennom å tilpasse elementer i en nasjonal utdanningsdynamikk innenfor en mer helhetlig og praksisorientert tradisjon for fag og faglighet? Jeg skal til slutt peke på tre slike momenter.

Ungdommens vedvarende interesse

Et første moment kommer til uttrykk i det blotte faktum at interessen for lærlingeordningen ikke har gått tilbake blant elever som går på yrkesfaglige studieretninger. Faktisk har søkertallet de siste par år igjen gått opp. Læreplasztilbudet er som tidligere noe variabelt fra år til år mellom ulike fag og bransjer. Men jevnt over er det også en betydelig interesse fra bedriftene, for tiden med en ekstra støtte fra arbeidsmarkedskonjunktorene. Etter en kortvarig sterk vekst ved de første par årskull etter Reform 94, med et antall på nye lærekontrakter rundt 17000, i særlig grad forklart

ved omsorgsfagets popularitet disse årene, falt det årlige tall på nye kontrakter til relativt stabilt i underkant av 15000. De siste par årene er de igjen nærmere 16000. Søkertallet er enda høyere. Dette er ikke små tall, tross alt, da søkertallet til andre vk2-kurs inkludert allmennfag i samme periode har ligget godt under 30000. Følger man også litt med i aviser og på nettsider som formidler informasjon om fag- og yrkesutdanning, får man raskt inntrykk av at det flere steder er stor interesse og aktivitet rundt søknadsprosessen for lærlingeplass. Elever, skoler, bedrifter, opplæringskontoer og bransjeinteresser, fagopplæringskontorer og fylkeskommunale myndigheter mobiliserer for flere søkere og/eller flere læreplasser, alt etter de enkelte fagenes problemstillinger.

Søkertall og engasjement er med på å befeste lærlingeordningens «normalitet» og fagopplæring i arbeidslivet som den naturlige avslutning på yrkesopplæringen. I denne strøm av kontakter, informasjonsutveksling, diskusjon og argumenter, vellykkede og ikke vellykkede utfall som disse prosessene innebærer, foretas en mengde handlinger som bidrar til ordningens institusjonelle vedlikehold. Det knyttes bånd, det skapes det normer, det fortelles historier og formidles verdier, det etableres måltall og handlingsregler mellom lærlingeordningens mange aktører på det lokale plan.

Visst vil det være en spenning mellom ulike aktører med hensyn til forankring og rettferdiggjøring, argumenter og motivering for lærlingeordningens regulering. Skoleprinsippets logikk er sterkt i systemet som helhet. Men fortsatt er det normative grunnlaget for lærlingeordningens plass innenfor fagopplæring i arbeidslivet såpass sterkt, at alle de mange nye aktører, små og store, i den offentlige forvaltning kan sosialiseres til «forsvarere» og «representanter» for dens tradisjoner. Dette kan komme til uttrykk på ulike måter. Forståelsen av fagopplæringens grunnleggende karaktertrekk kan lett erkjennes. Det er min erfaring at mange slike aktører for eksempel ikke er fremmede for den oppfatning at verdien av lærlingeordningen som læringsmodus ikke kun ligger i bedriften som et mer praksisrelevant sted for opplæring, men at den minst like mye ligger i det brudd den representerer med skolens sosiale og kulturelle orden. Dette bruddet skjer ved inngåelse av en lærlingkontrakt, innlemmelse av lærlingen i bedriftens og arbeiderfelleskapets autoritetsstruktur, deltakelse i det daglige arbeidets mestring og i arbeiderfelleskapets sosiale og kulturelle aktiviteter. Går vi tilbake til lærlingenes erfaringsformidling, er betydningen av denne verdien også sentralt i deres budskap.

At denne dynamikken mellom ungdommens og bedriftenes interesse for lærlingeordningen – mellom tilbud og etterspørsel på læringemarkedet – er en viktig, men også skjør kraft i fagopplæringens fornyelse og utvikling, får vi en påminnelse om i en fersk rapport om de siste par års utvikling (Høst red. 2008). Forholdet mellom bedriftenes etterspørsel av lærlinger og konjunktorene på det generelle arbeidsmarkedet er påtakelig sammenfallende. Det viser en systematisk sammenligning av tall for de to forhold over en periode på 30 år.¹⁵ Ikke uventet, men likevel til ettertanke. Tilbøyeligheten til å tenke i langsiktig investeringer for et i kollektivt gode er ikke sterk. I de siste par årene har derimot etterspørselen vært god, tilgangen på læreplasser har økt i tråd med det gode arbeidsmarkedet. Når det gjelder trekk ved tilbudet av lærlinger, er det også her noe det er verdt å merke seg. Det er en liten nedgang i søkertallet for

¹⁵ Denne delen av rapporten, kapittel 2, Læreplasser mellom politikk og konjunkturer, er skrevet av Håkon Høst, Jens Petter Gitlesen og Svein Michelsen

ungdom rett fra videregående (18-årskullet). Kan det skyldes et fall i interessen? I så fall et faresignal. På den annen side, samme rapport kan vise at det i dag er omtrent like mange voksne lærlinger i 2007 som i 1995 (året før Reform 94 startet for opplæring i bedrift)(s. 37). Dette indikerer en kontinuitet mht de gamle mønstrene for tilbud og etterspørsel av lærlinger, og en opprettholdelse av fagopplæringen som en spesialisert opplæring for en spesifikk yrkeskompetanse. Altså et signal om økt styrke.

Nye lærefag

Et neste moment som motvirker erosjon kommer i forlengelsen av dette. Dersom lærlingene skal kunne integreres i en faglig kultur og utvikle en faglig identitet, forutsetter det at det finnes levende fagkulturer og dynamiske faglige arbeidstakergrupper i bedriftene. Slik er det ikke i dag på alle områder. Vi vet at det finnes store variasjoner mellom fag og internt i bransjer/sektorer. Generelt finnes det imidlertid svært lite forskningsbasert kunnskap om hvordan de enkelte fagene og faggruppene utvikles innenfor nye organisasjonsformer og arbeidspolitiske prosesser. På den annen side er det et faktum at det i løpet av de siste par tiårene er etablert en rekke nye lærefag innenfor bransjer og sektorer som tradisjonelt har stått utenfor fagopplæringen i arbeidslivet. Noen av disse har vært suksesshistorier, som for eksempel fagoperatører i kjemiprosess. Andre har hatt en blandet erfaring, som i omsorgsfag og butikk og kontorfag. Rundt alle de nye fagene er det likevel en betydelig aktivitet, blant lokale og sentrale aktører og blant individuelle og kollektive «aktivister», som kan virke til en faglig egendynamikk med spredning av erfaring, ideologi og praksis i bedrifter og bedriftsmiljøer.

For kjemiprosessfagets framvekst og utvikling var denne aktiviteten helt avgjørende (Olsen 1987, 1994). Framveksten skjedde tross vanskelige rammebetingelser. Da faget vokste fram (med røtter på 70-tallet og etablering på 1980-tallet), var fagopplæring i arbeidslivet et sidespor i norsk yrkesutdanning. I dag bygges norsk fag- og yrkesopplæring med fagopplæring som et offisielt nasjonalt hovedspor. Det skulle gjøre mobiliseringen lettere. Den aktuelle omgjøringen av omsorgsfaget og dannelsen av et nytt lærefag, helsefagarbeideren, gjennom sammenslåing med hjelpepleierutdanningen, blir en viktig prøvestein. Erfaringene med omsorgsfaget og vanskelighetene med å etablere pleiefagene som ungdomsutdanninger (Høst 2002, 2004, 2007) har vist at det er svært vanskelig å få dette fagområdet institusjonalisert rundt et sterkt lærefag. Den nye helsearbeideren kan likevel åpne for en ny mobilisering og mulighet for en videre utvikling av fagopplæringen innen denne sektoren. På samme måte vil det for eksempel være med de nye servicefagene.

Opplæringskontorer

Begge de momenter som er nevnt så langt, understreker alvoret i faren ved en svekkelse av arbeidslivets engasjement og rolle. I den generelle formingen av relasjonen mellom skole og bedrift og ikke minst ved rekruttering og formidling av lærlinger spiller et slikt engasjement en stor rolle. Det samme gjelder i de prosesser som handler om å forme opplæringens lærefaglige innhold og prinsipper. Det tredje momentet som skal drøftes, opplæringskontorene, kan bidra til å fylle et rom for slikt engasjement.

Allerede under Reform 94 framsto «den hurtige, nærmest eksplosive, utbyggingen av opplæringskontor (...) som en av de mest interessante institusjonelle innovasjonene inne fagopplæringssystemet» (Michelsen/Høst 1997:115). Ordningen, som ble etablert på 1980-tallet, innebærer at bedrifter går sammen om å danne en felles «opplæringsbedrift» som tar seg av alle de administrative og opplæringsøkonomiske sidene ved læretida. Opplæringskontoret skriver kontrakt med lærlingen på vegne av kontorets bedrifter, der lærlingene har sin daglige tilhørighet. Etablering av denne ordningen var opprinnelig «kompensatorisk» motivert (ibid:118). Den skulle hjelpe små og mellomstore bedrifter til lettere kunne svare for de ressurser, opplæringsmuligheter og den kompetanse som en moderne fagopplæring krever. Dette ble svært aktuelt under de nye forventningene fra Reform 94. Den veldige veksten kunne derfor tolkes som «grasrotas» organisering rundt en form for «integrasjons- og omfordelingsmekanisme» i fagopplæringsystemet (ibid). Studiene av Reform 94 viste imidlertid at denne tolkningen bare fant begrenset støtte. De kontorene som vokste fram på 90-tallet var først og fremst en samling av de store og mellomstore bedriftene. I privat sektor gikk f.eks. Hydro, Borregaard og Kværner i bresjen for opprettelse av opplæringskontorer. I offentlig sektor var det de store kommunene som var toneangivende. Industrien la særlig vekt på utvikling av kontorer som samlet bedrifter i samme bransje. Her spilte bransjeorganisasjonene, som PIL og TBL en svært aktiv rolle. I kommunesektoren lagde mange av de store kommunene egne kontorer, mens KS oppfordret kommuner til å gå sammen innenfor det enkelte fylket (ibid).

Som Michelsen og Høst (1997) understreket i sin analyse, vil opplæringskontorene inngå i ulike relasjoner og handlingslogikker, som hver på sin måte kan spille viktige roller for fagopplærings utvikling. For medlemmene vil kontorene være en ressurs for informasjon, koordinering og ekspertise i forhold til rekruttering og opptak av lærlinger, planlegging og systematikk i opplæringsprosessen, oppfølging og støtte av lærlingene. De kan bidra til å sikre alle de elementene som lærlingene forbinder med en «god» lærebedrift. Samtidig kan de representere og forsvare medlemmene overfor ulike former for ekstern kritikk. De kan virke som buffer vis a vis fagopplæringskontoret når det gjelder krav fra alle opplærings formelle sider.

Denne «medlemslogikken» står i et visst spenningsforhold til «innflytelseslogikken», som opplæringskontorene også kan virke innenfor. Med sine ressurser og ekspertise kan kontorene spille en aktiv rolle på den utdanningspolitiske arenaen, først og fremst lokalt og regionalt ovenfor fylkeskommunale myndigheter og fagopplærings forvaltning. For fagopplæringskontorene på sin side, kan det være en lettelse i mange sammenhenger å forholde seg til profesjonelle fagopplæringsbedrifter framfor å følge opp mange små enkeltbedrifter. Opplæringskontorenes innflytelse kommer imidlertid ikke gjennom å tale medlemmenes sak ensidig. Grunnet deres legitimitet og styrke som utdanningspolitiske aktører ligger i at de ikke bryter med de nasjonale målsetningene for opplæringen, men tvert om viser at de arbeider for å realisere disse. Innflytelse forutsetter høy kvalitet og gode resultater i egen opplæring. Det innebærer med andre ord at opplæringskontorene også må stille krav til og sikre oppslutning hos sine egne medlemmer for en slik praksis.

Forholdet mellom de to logikker representerer et klassisk organisasjonspolitisk dilemma eller krysspress (Michelsen/Høst 1997, Streeck 1992). En aktiv og fornuftig

balansering av dette krysspreset fra opplæringskontorene kan i dagens situasjon være av stor betydning. Overfor bedriftene kan kontorene fylle et rom av svekket indre autoritet i fagopplæringens egenorganisering, skapt gjennom det tradisjonelle sjølstyrets opphevelse. Overfor myndighetene kan de med tyngde støtte og supplere de nye rådene og samarbeidsutvalgenes arbeid, regionalt og nasjonalt.

Hva som skjer, avhenger naturligvis i stor grad av opplæringskontorenes egen utvikling. De er fortsatt en heterogen gruppe organisasjoner, noen organisert rundt bransje- og fagfamilier, andre på en rent geografisk grunnlag; noen er rene administrasjoner, med en identitet nærmere fagopplæringskontoret enn bedriftene, andre er aktive opplæringsagenter, med egne kurs og lærestedsambisjoner. Hvordan de ulike modeller fungerer og hvilke modeller som blir toneangivende må studeres nærmere. I slike sjølstendige opplæringsvirksomheter er det også godt grunnlag for utvikling av så vel utdanningsbyråkratisk formalisme som opplæringsmessig markedstenkning. Faren for alternative dynamikker til de som vil sikre fagopplæringens kontinuitet er åpenbart tilstede. Så langt synes det likevel som disse institusjonene har et stort potensiale som innovative krefter til fagopplæringens bevaring.

8. Konklusjon

Hovedproblemstillingen for dette notatet har sitt utgangspunkt i den paradoksale situasjon at samtidig som norsk fagopplæring, med sin lærlingeordning og institusjonelle regulering av fag og fagkompetanse, aldri har vært så gjeldene i norsk utdanning som i dag, står den ovenfor store utfordringer og en direkte fare for erosjon og omdannelse. Diskusjonen har vært konsentrert om to hovedteser. Den første har pekt på faren for underminering av fagopplæringens særpreg gjennom dens sterke innordning i utdanningssystemets egendynamikk. Gjennom en utdanningsmessig modernisering (enhetliggjøring og systematisering) dyrkes en formalorientering som truer fagopplæringens kjerne, prinsippet om fag og faglighet. Fagene gjøres til læreplanskonstruksjoner formidlet gjennom skriftliggjøring av innhold, og opplæringsprosedyrer og bedriftsopplæringen omgjøres til pedagogisk metode. Fagene og fagopplæringen som en kollektivt forankrede kunnskapsinstitusjoner undermineres. Denne tendensen er resultat av innebygde mekanismer i fagopplæringens allmenngjøring. Faren for en utvikling i denne retningen, kan man si, er en pris som må betales for fagopplæringens vekst og systemtiske gjennomslag i norsk moderne utdanning. For å unngå den totale omdannelse og bruke vekst som grunnlag til videreutvikling, er det avgjørende at fagopplæringen opprettholder en institusjonell forankring blant arbeidslivets aktører og bevarer sin faglige autonomi. Desto større er derfor faren i dag for en svekkelse i og med at fagopplæringens tradisjonelle autonomi – dens bærebjelke – synes betydelig svekket. Dette er notatets andre hovedtese. Norsk yrkesopplæring er på vei til å bli et rent statlig regulert utdanningssystem. Det skolepolitiske hegemoni i norsk utdanningsforvaltning er styrket samtidig som de fagopplæringspolitiske aktørenes aktivitet og strategiske posisjon er svekket.

Men den videre utvikling er langt fra gitt. Det er fortsatt stor kraft i så vel fagopplæringens «kjerne» som dens «bærebjelke», og det er betydelige motkrefter mot

tendenser til erosjon. En vedvarende interesse for fagopplæring hos yrkesinteressert ungdom, vekst og blomstring av nye lærefag i stadig flere bransjer og sektorer og utvikling av opplæringskontrater som nye fagopplæringsaktører på lokale og regionale plan – i allianse med fagopplæringens etablerte nøkkelaktører – er alle momenter som kan bidra til fagopplæringens vitalitet og institusjonelle sikring.

Avsluttende bemerkning

På sett og vis kan tausheten om disse farene i den offentlige debatt om norsk fag- og yrkesutdanning ses som uttrykk for de problemene vi står ovenfor. Som nevnt bygger Kunnskapsløftet på de samme hovedlinjer som Reform 94 når det gjelder fag- og yrkesopplæring. I motsetning til den gang synes imidlertid de grunnleggende problemstillingene knyttet til forskjellen mellom en fagopplæringsbasert og en skolebasert opplæringstradisjon å være lite framme i diskusjonen. Dette kan på den ene siden skyldes at man forutsetter at den forrige reformens ambisjon om «sammenføyning» er realisert. Sammenføyningen blir på en måte tatt for gitt. Det kan på den annen side også skyldes at balansen mellom de to tradisjoner har blitt så forskjøvet at problemstillingene anses som irrelevant. Den første tolkning kan ses som uttrykk for den andre. Begge deler må sies å være beklagelig sett fra et fagopplæringsperspektiv.

Referanser

- Archer, Margaret S. (1979) *Social Origins of Educational Systems*. London: Sage.
- Arnesen, Ellen Cathrine (1997) «*Studiekompetanse? Kjekt å ha, kan få bruk for det en vakker dag...*» *Utdannings- og yrkesorientering hos elever på yrkesfaglig studieretning etter innføringen av Reform 94*. AHS Serie A 1997–4, Universitetet i Bergen.
- Asendorf-Krings, Inge; Ingrid Drexel; Christoph Nuber (1976) «Reproduktionsvermögen und die Interessen von Kapital und Arbeit. Ein Beitrag zur theoretischen Bestimmung von Qualifikation», i *ISF München: Betrieb – Arbeitsmarkt – Qualifikation I*, Frankfurt: Aspekte.
- Baethge, M. (1998) «Bildung und Beruf – Modern Contradictions under Postfordist Conditions? Reflections on German Vocational Training and Education», in R. Sakslind (ed.): *Danning og yrkesdanning. Utdanningssystem og nasjonale moderniseringsprosjekter*. Norges forskningsråd. KULT's skriftserie nr. 103. Oslo, pp. 199–217.
- Baethge (1984) «Materielle Produktion, gesellschaftliche Arbeitsteilung und die Institutionalisierung von Bildung», i Martin Baethge og Knut Nevermann (Hg.): *Organisation, Recht und Ökonomie des Bildungswesen, Enzyklopädie Erziehungswissenschaft*, Band 5, Struttgart: Klett-Cotta.
- Baethge, M.; Baethge-Kinsky, V. (1998) «Jenseits von Beruf und Beruflichkeit? – Neue formen von Arbeitsorganisation und Beschäftigung und ihre Bedeutung für eine zentrale Kategorie gesellschaftlicher Integration», i *MittAB* 3, s. 461–472.
- Baethge, Martin, Volker Baethge-Kinsky, Peter Kupka (1998) «Facharbeit – Auslaufmodell oder neue Perspektive?», i *SOFI-Mitteilungen* Nr. 26, Göttingen.
- Bjørnstad, Tomas (1997) «Det er gøy når du merker at du kan noe». *Skoleerfaringer og arbeidslivsorienteringer blant elever på elektrofag og rørslag vkt1*, AHS Serie B 1997–3, Universitetet i Bergen.
- Christensen, Mona Hamnes (2005) «*Hvorfor blir de ikke bare der de er?*» *Valg av allmennfaglig påbygging blant unge hjelpepleiere og omsorgsarbeidere*. Hovedoppgave, Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen.
- Crouch, Colin, David Finegold, Mari Sako (1999) *Are Skills the Answer? The political economy of skill creation in advanced industrial countries*, Oxford: Oxford University Press.

- Deißinger, Thomas (1998) *Beruflichkeit als «organisierendes Prinzip» der deutschen Berufsbildung*. Markt Schwaben: EUSL-Verlagsgesellschaft.
- Drexel, Ingrid (1989) «Der schwierige Weg zu einem neuen gesellschaftlichen Qualifikationstyp. Theoretische Grundlagen, empirische Indikatoren und das Beispiel neuer Technikerkategorien in Frankreich», i *Journal für Sozialforschung*, Heft 3, 29. Jg.
- Drexel, Ingrid (Hg.)(1994) *Jenseits von Individualisierung und Angleichung*. Die Entstehung neuer Arbeitnehmergruppen in vier europäischen Ländern, Campus.
- Edvardsen, Edmund (1985) *Å føye sammen det atskilte*. Doktoravhandling, Universitetet i Tromsø.
- Engesbak, Heidi (1996): «Reform 94 og voksne. Voksnes søknad til og tilbud om videregående opplæring 2 år etter», i Jon Frode Blichfeldt m.fl.: *Utdanning for alle? Evaluering av Reform 94*, Oslo: Tano Aschehoug.
- Flaatten, Sandra Val (1999) *Bedriften som arena for læring, opplæring og sosialisering. En sosiologisk undersøkelse av fagopplæring ved Hydro Porsgrunn Industripark*, AHS Serie A 1–1999, Universitetet i Bergen.
- Geertz, Clifford (1973): *The Interpretations of Cultures*. New York: Basic Books.
- Giddens, Anthony (1984) *The Constitution of Society. Outline of the Theory of Structuration*. Oxford: Polity Press.
- Greinert, Wolf-Dietrich (1998) *Das 'deutsche System' der Berufsausbildung. Tradition. Organisation. Funktion*, (3. überarbeitete Auflage), Baden-Baden: Nomos Verlagsgesellschaft.
- Granovetter, Mark og Richard Swedberg (eds.)(1992) *The Sociology of Economic Life*. Boulder, San Francisco, Oxford: Westview Press.
- Grove, Knut og Svein Michelsen (2005) *Lærarforbundet – mangfold og fellesskap. Historia om Lærarforbundet og organisasjonane som danna forbundet*. Bergen: Vigmstad & Bjørke.
- Haga, Trond og Svein Michelsen (1993) *Fra fagmann til yrkespedagog? Om yrkesskolens undervisningsformer og lærernes yrkesbevissthet*, AHS Serie B 1993–2.
- Hall, Peter A. og David Soskice (eds.) (2001) *Varieties of Capitalism: The Institutional Foundations of Comparative Advantage*. Oxford: Oxford University Press.
- Halvorsen, Tor (1994) «Forskning om yrkesutdanning og yrkesliv. Hvor går vi nå? I: ?» i Lauglo, Jon: *Norsk forskning om utdanning. Perspektiver og veivalg*, Ad Notam Gyldendal.
- Halvorsen, Tor (1993) *Profesjonalisering og profesjonspolitik. Den sosiale konstruksjonen av tekniske yrker*. Dr.polit.avhandling. Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.
- Harney, Klaus (1980) «Zur Systemfindung beruflicher Schulen», *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik*, 76, Heft 8, 563–570.
- Harney, Klaus og Bernd Zymek (1994) «Allgemeinbildung und Berufsbildung. Zwei konkurrierende Konzepte der Systembildung in der deutschen Bildungsgeschichte und ihre aktuelle Krise», i *Zeitschrift für Pädagogik*, 40, 3, 405–422.
- Harney, Klaus og Heinz-Elmar Tenorth (red) (1999) «Beruf und Beruflichkeit. Situation, Reformperspektiven, Gestaltungsmöglichkeiten», i *Zeitschrift für Pädagogik*, 40. Beiheft, Weinheim und Basel: Beltz Verlag.
- Høst, Håkon (red.)(2008) *Fag- og yrkesopplæring i Norge – noen sentrale utviklingstrekk*. NIFU STEP (under publisering som rapport).
- Høst, Håkon (2007) *Utdanningsreformer som moderniseringsoffensiv. En studie av hjelpeleieryrkets rekruttering og dannelsehistorie, 1960–2006*. Dr. politavhandling, Universitetet i Bergen.
- Høst, Håkon (2004) *Kontinuitet og endring i pleie- og omsorgsutdanningene. En studie av utviklingen innenfor utdanningene til hjelpeleier og omsorgsarbeider*. Bergen: Rokkansenteret. Rapport 4 – 2004.
- Høst, Håkon (2002) *Lærlingeordning eller skolebasert utdanning i pleie- og omsorgsutdanningene?* Bergen: Rokkansenteret. Notat 1 – 2002.
- Høst, Håkon (2001) *Yrkesutdanningsprosess i krise? Rapport fra en studie av utdanningene til hjelpeleier og omsorgsarbeider etter Reform 94*. AHS Serie B 2001–1. Universitetet i Bergen.

- Jahnsen, Bjørn Ragnar (1977) *Fra faglig tilsyn til statlig kontroll. Lærlingelovens organer 1950 – 1976*. Hovedoppgave ved sosiologisk institutt (off.adm.), UiB.
- Kjeldstadli, Knut (1989) *Jerntid. Fabrikkssystem og arbeidere ved Christiania Spigerverk og Kvarner Brug fra om lag 1890 til 1940*. Oslo: Pax.
- Koelble, Thomas A. (1995) «The New Institutionalism in Political Science and Sociology». *Comparative Politics*, 27 (2): 231–243.
- Korsnes, Olav (1997) *Industri og samfunn. Framlegg til program for studiet av norske arbeidsliv*. Avhandlingserie, Sosiologisk institutt, Universitet i Bergen.
- Kokkersvold, Erling & Liv Mjelde (1982) *Yrkesskolen som forsvant*. Oslo: Gyldendal.
- Kutscha, Günter (1992) «Entberuflichung» und «Neue Beruflichkeit» – Thesen und Aspekte zur Modernisierung der Berufsbildung und ihrer Theorie, i *Zeitschrift für Berufs- und Wirtschaftspädagogik* 7, 536–548.
- Kraus, Katrin (2006) *Vom Beruf zur Employability? Zur Theorie einer Pädagogik des Erwerbs*. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Lockwood, David (1964) Social Integration and System Integration, i G.K. Zollschan og W. Hirsch (eds.), *Explorations in Social Change*. London.
- Lutz, Burkart (1994) «The difficult rediscovery of «professionalism», i OECD: *Apprenticeship: Which Way Forward*. Paris: OECD.
- Lutz, Burkart (1990) «Die Rückkehr des Facharbeiters? », *Gewerkschaftliche Monatshefte* 41: 427–437.
- Lutz, Burkart (1976) «Bildungssystem und Beschäftigungsstruktur in Deutschland und Frankreich. Zum Einfluss des Bildungssystems auf die Gestaltung betrieblicher Arbeitskräftestrukturen», i ISF München: *Betrieb – Arbeitsmarkt – Qualifikation I*. Frankfurt: Aspekte.
- Lutz, Burkart (1974) «Vorläufige Notizen zur gesellschaftlichen und politischen Funktion von Beruf», i R. Crusius, W. Lempert, M. Wilke: *Berufsausbildung – Reformpolitik in der Sackgasse?* Hamburg: Rowohlt.
- Maurice, Marc og Arndt Sorge (Hrsg.) *Embedding Organizations*. Amsterdam: John Benjamin.
- Meyer, John W. og Brian Rowan (1991) «Institutionalized Organizations: Formal Strategy as Myth and Ceremony», i Walter Powell og Paul DiMaggio (eds.), *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Michelsen, Svein (2006) New governance structures in Norwegian apprenticeship organisation. Paper til Statsviterkonferansen, januar 2006, Bergen.
- Michelsen, Svein (1995) *Yrkessosialisering, biografi og organisasjon*. Rapport nr. 38. Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, Universitetet i Bergen.
- Michelsen, Svein (1992) «Den sosiale konstruksjonen av fagarbeideren i norsk industri – en kritisk betingelse for fagopplæringen? », i Liv Mjelde og Anne-Lise Høstmark-Tarrou: *Arbeidsdeling i en brytningstid*. Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Michelsen, Svein (1991) *Yrkesopplæringspolitikkenes forvaltning*. AHS Serie B, 1991–6. Også publisert i Tor Halvorsen og Ole Johnny Olsen: *Det kvalifiserte samfunn*, Oslo: Ad Notam Gyldendal, 1992.
- Michelsen, Svein og Håkon Høst (1996) «Fagopplæringen i det kommunale sjølstyret», I: Blichfeldt J.F. m.fl. *Utdanning for alle?* Oslo: Tano-Aschehoug.
- Michelsen, Svein og Håkon Høst, i samarbeid med J.P. Gitlesen (1997) «Modernisering av fagopplæringens styringsinstitusjoner». *Evaluering av Reform94* (årsrapport 96/I), AHS Serie B 1997–1. Universitetet i Bergen.
- Michelsen, Svein, Håkon Høst, J.P. Gitlesen (1999) «Mot en ny fagopplæring? », i Rune Kvalsund et al. (eds): *Videregående opplæring – ved en skillevei?* Oslo: Tano Aschehoug.
- Michelsen, Svein, Håkon Høst, J.P. Gitlesen (1998) *Fagopplæring og organisasjon mellom reform og tradisjon* *Evaluering av Reform-94*. Sluttrapport, AHS Serie B 1998–3, Universitetet i Bergen.
- Mjelde, Liv (2002) *Yrkenes pedagogikk, fra arbeid til læring – fra læring til arbeid*. Oslo: Yrkeslitteratur.

- Mjelde, Liv (1993) *Apprenticeship. From Practice to Theory and Back Again*. Dissertation. University of Joensuu Publications in social Sciences, No 19.
- Mjelde, Liv (1987) «From hand to mind», in David Livingstone (ed): *Critical Pedagogy and Cultural Power*. Mass.: Begin & Garvey Publishers.
- OECD (1994) *Apprenticeship: Which Way Forward?* OECD.
- Olsen, Ole Johnny (2002a) «A different perspective on equity – the case of vocational education», i K.J. Solstad (ed): *Equitable Education. Utopia or Realism?*, Bodø: NF-report no 7.
- Olsen, Ole Johnny (2002b) «Similarities between systems – huge differences between academic fields. Reflections on the German academic field of vocational education from a Norwegian point of view», i Klaus Harney et al. (eds.): *Lifelong learning: one focus – different systems*, Peter Lang Verlag, 2002.
- Olsen, Ole Johnny (2001) «Erosion der Facharbeit? Fragen und Einwände zu einer deutschen Debatte». *Soziale Welt* 52, Heft 2, pp 151–180.
- Olsen, Ole Johnny (1998) *Fagopplæring i bedrift: sentrale mål og lokal virkelighet. Evaluering av Reform 94*, AHS Serie B, 1998–2, Universitetet i Bergen.
- Olsen, Ole Johnny (red.) (1996) *Yrkesutdanning og fagopplæring under en moderniseringsoffensiv. Opplegg for evaluering av Reform 94*. AHS Serie B 1996–1, Universitetet i Bergen.
- Olsen, Ole Johnny (1994) Facharbeiter oder Techniker? Neue Qualifikationstypen und Gewerkschaftspolitik am Beispiel Chemieindustrie in Norwegen, i Ingrid Drexel (Hg.): *Jenseits von Individualisierung und Angleichung. Die Entstehung neuer Arbeitnehmergruppen in vier europäischen Ländern*, Campus.
- Olsen, Ole Johnny (1992) «Fagopplæring og nye kvalifikasjonsbehov. Utdanningspolitiske og yrkespedagogiske utfordringer i lys av endringer i det vest-tyske utdanningssystemet», i Liv Mjelde og Anne Lise Høstmark Tarrou (red): *Arbeidsdeling i en brytningstid. Yrkespedagogiske utfordringer i skole og arbeidsliv*, Gyldendal, 1992.
- Olsen, Ole Johnny (1989) *Utviklingstrekk ved norsk yrkesutdanning og fagopplæring*, AHS serie B 1989:3.
- Olsen, Ole Johnny (1987) *Prosessarbeid og fagopplæring. Om framveksten av nye lærefag i prosessindustrien. Tyske og norske erfaringer*. Arbeidsnotat. Sosiologisk institutt/AHS – gruppe for flerfaglig arbeidslivsforskning.
- Olsen, Ole Johnny og Lars Ove Seljestad (1999) «Opplæring i bedrift etter Reform 94 – nye krav og utfordringer for fagopplæringen», i Rune Kvalsund et al. (eds): *Videregående opplæring – ved en skillevei?* Oslo: Tano Aschehoug.
- Olsen, Ole Johnny og Lars Ove Seljestad (1997) «Læreplaner og framtidsplaner». *Evaluering av Reform 94*. AHS Serie B 1997–2, Universitetet i Bergen.
- Olsen, Ole Johnny og Lars Ove Seljestad (1996) «Utdanning som utvikling – ambisjoner og erfaringer i yrkesfaglig opplæring», in Blichfeldt J.F. et al.: *Utdanning for alle?* Oslo: Tano-Aschehoug.
- Olsen, Ole Johnny, Ellen Cathrine Arnesen, Lars Ove Seljestad, Ove Skarpenes (1998) «Fagopplæring i omforming». *Evaluering av Reform 94*. Sluttrapport, AHS Serie B 1998–4, Universitetet i Bergen.
- Pierson, Paul (2004) *Politics in time. History, Institutions, and Social Analysis*. Princeton og Oxford: Princeton University Press.
- Piore, Michael J. & Charles Sabel (1984) *The Second Industrial Divide. Possibilities for Prosperity*. New York: Basic Books.
- Powell, Walter og Paul DiMaggio (eds.) (1991) *The New Institutionalism in Organizational Analysis*. Chicago: University of Chicago Press.
- Sakslind, Rune; Tor Halvorsen; Olav Korsnes (1985) «Arbeidslivsforskning og de særegne industrielle relasjoner i Norge», i Bleiklie et.al. (red.): *Politikkens forvaltning. Festskrift til Knut Dahl Jacobsen på 60-årsdagen*. Oslo: Universitetsforlaget..
- Sakslind, Rune (2002) «Utdanningssosiologiens tideverv. Et kunnskapssosiologisk tilbakeblikk», *Sosiologisk tidsskrift*, nr. 2, 2002 (112–141).

- Sakslind, Rune (1998) «Forming av det norske yrkesutdanningssystemet for håndverk og industri. Modernisering og reformpolitikk ca 1800–1940», i Rune Sakslind (red): *Danning og yrkesutdanning. Utdanningsystem og nasjonale moderniseringsprosjekter*, Norges forskningsråd, KULTs skriftserie nr 103.
- Sakslind, Rune (1992) «Kvalifikasjonspolitik og strukture reformer. Nasjonale kontraster i teknisk utdanning og arbeidsliv», i T. Halvorsen og O.J. Olsen, *Det kvalifiserte samfunn?*, Oslo: Ad Notam Gyldendal.
- Schumann, M. (2003) *Methamorphosen von Industriearbeit und Arbeiterbewusstsein. Kritische Industriosozologie zwischen Taylorismusanalyse und Mitgestaltung innovativer Arbeitspolitik*. Hamburg: VSA-Verlag.
- Schumann, Michael, Martin Kuhlmann, Frauke Sanders, Hans Joachim Sperling (Hg.) (2006) *Auto 5000: Ein neues Produktionskonzept. Die deutsche Antwort auf den Toyota-Weg?* Hamburg: VSA-Verlag.
- Schumann, M./E. Einemann/C. Siebel-Rebell/K.P. Wittemann (1982) *Rationalisierung, Krise, Arbeiter. Eine empirische Untersuchung der Industrialisierung auf der Werft*. Frankfurt a.M: Europäische Verlagsanstalt.
- Schriewer, Jürgen og Klaus Harney (2000) «Beruflichkeit versus culture technique: Zu einer Soziogenese arbeitsbezogener Semantik», i Peter Wagner, Claude Didry, Bénédicte Zimmermann. (Hg.): *Arbeit und Nationalstaat. Frankreich und Deutschland in europäischer Perspektive*, Frankfurt/Main: Campus.
- Scott, W. Richard (2001) *Institutions and Organizations*, 2nd ed., Thousand Oaks: Sage.
- Skarpenes, Ove (2007) *Kunnskapens legitimering. Fag og læreplaner i videregående skole*. Oslo: Abstrakt forlag.
- Streeck, Wolfgang og Kathleen Thelen (2005) *Beyond Continuity. Institutional Change in Advanced Political Economies*, New York: Oxford University Press.
- Streeck, Wolfgang; Josef Hilbert; Karl-Heinz van Kevelaer; Friedrike Maier; Hajo Weber (1987) *Steuerung und Regulierung der beruflichen Bildung. Die Rolle der Sozialpartner in der Ausbildung und beruflichen Weiterbildung in der BRD*. Berlin: Sigma.
- Streeck, Wolfgang (1989) «Skills and the limits of Neo-Liberalism: The enterprise of the future as a place of learning», *Work, Employment & Society* 3, 1.
- Streeck, Wolfgang (1992) *Social Institutions and Economic Performance. Studies of Industrial Relations in Advanced Capitalist Economies*. London: Sage.
- St.meld nr. 33 (1991 – 92) *Kunnskap og kyndighet. Om visse sider ved videregående opplæring*. KUF.
- Thelen, Kathleen (2004) *How Institutions Evolve. The political economy of skills in Germany, Britain, the United States, and Japan*, New York: Cambridge University Press.
- Thelen, Kathleen (1999) Historical Institutionalism in Comparative Politics. *The Annual Review of Political Science*, 2: 369–404.
- Wagner, Peter (1994a) *A Sociology of Modernity. Liberty and Discipline*. London/N.Y.: Routledge
- Wagner, Peter (1994b) «Dispute, Uncertainty and Institution in Recent France Debates», *The Journal of Political Philosophy* 2, 3:270–289.

NOTATSERIE ROKKANSENTERET (ISSN 1503-0946)

Notatene kan bestilles fra Rokkansenteret, tlf. 55 58 97 10,
e-post: post@rokkan.uib.no <http://www.rokkansenteret.uib.no>

2008

- 1-2008 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «Living in the past? – tenure and attitudes in the central civil service». January 2008.
- 2-2008 *Jan-Kåre Breivik og Bodil Ravneberg:* Rom for refleksjon. Kirkens Bymisjon og oppfølging av bostedsløse. April 2008.
- 3-2008 *Hans-Erik Ringkjøb og Jacob Aars:* Får vi også vere med? Om kvinner i norsk lokalpolitikk. Mai 2008.
- 4-2008 *Anne Lise Fimreite og Per Læg Reid:* Byråkrati og partnerskap hånd i hånd? Om samordningsutfordringer i NAV. Mai 2008.
- 5-2008 *Ole Johnny Olsen:* Institusjonelle endringsprosesser i norsk fag- og yrkesutdanning. Fornyelse eller gradvis omdannelse? Mai 2008.

2007

- 1-2007 *Kari Ludvigsen og Svanaug Fjær:* «Varig bolig framfor hospits». Februar 2007.
- 2-2007 *Kari Ludvigsen og Reidun Faye:* «Botilbud for ressurskrevende brukere innen lokal helsetjeneste i omstilling. Evaluering av prøveprosjektet Bufellesskapet Vik i Jondal kommune». Mai 2007.
- 3-2007 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «NPM and Beyond – Leadership, Culture, and Demography». June 2007.
- 4-2007 *Tord Skogedal Lindén:* «Unearthing a European Union Family Policy. The Impact of Social Protection Policies». August 2007.
- 5-2007 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «The Challenge of Coordination in Central Government Organizations». Oktober 2007.
- 6-2007 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* « The Regulatory Orthodoxy in practice» November 2007
- 7-2007 *Hilde Randi Høydal:* « Samordning av samfunnsikkerhet i norsk sentralforvaltning» November 2007
- 8-2007 *Tom Christensen, Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid:* « Crisis management – The Case of Internal Security in Norway. » December 2007
- 9-2007 *Torkel Graham – Haga:* «Myten om et integrert tilsyn; en studie av Mattilsynets etablering og drift» Desember 2007.

2006

- 1-2006 *Martin Byrkjeland:* «Høgare utdanningstilbud på Vestlandet og i Agder-fylka». Mai 2006
- 2-2006 *Svanaug Fjær:* «Dagsverket – lavterskel arbeidstilbud for rusavhengige. Evalueringsrapport». Juni 2006.
- 3-2006 *Birgit Skjelbred-Knudsen Valde:* «Norsk anti-korrupsjonspolitikk – svar på behov eller utløst av en internasjonal trend». Juni 2006.
- 4-2006 *Håkon Høst:* «Kunnskapsstatus vedrørende rekruttering og utdanning til pleie- og omsorgstjenestene i nordiske land». Juni 2006.
- 5-2006 *Ingrid Helgøy, Sturla Herfindal og Torgeir Sveri:* «Undersøkelse av hovedfags- og masterstudenters gjennomføring og vurdering av studiesituasjonen». Juni 2006.
- 6-2006 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «The whole-of-government approach – regulation, performance, and public-sector reform». August 2006.
- 7-2006 *Martin Byrkjeland:* «Kortare arbeidstid – Eit oversyn over diskusjonen om arbeidstidsforkortingar i Noreg 1880–2006». August 2006.
- 8-2006 *Even Nilssen:* «The EU Fight Against Poverty and Social Exclusion. Activation, Targeting and the Sustainability of the Welfare State». November 2006.
- 9-2006 *Merethe Mæland Bertelsen:* «Omorganisering av konkurransetilsynet». November 2006.
- 10-2006 *Rune Ervik:* «European Pension Policy Initiatives and National Reforms: Between Financial Sustainability and Adequacy». December 2006.
- 11-2006 *Kaia Christina I. Graham-Haga:* «Utvikling av forvaltningsrevisjon i Norge». Desember 2006.

- 12-2006 *Tom Christensen and Per Læg Reid: «Modern Regulatory Agencies – Professional and Judicial Objectivity or Increased Complexity in Decision-Making?»*. December 2006.
- 13-2006 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen: «Modern Management Tools in Norwegian State Agencies: Regulation Inside Government or Shopping Basket?»*. December 2006.
- 14-2006 *Tom Christensen, Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid: «Reform of the Employment and Welfare Administrations – the Challenges of Co-ordinating Diverse Public Organisations»*. December 2006.

2005

- 1-2005 *Ivar A. Lima og Agnete Vabø: «Instituttstruktur og fakultetsorganisering ved HF-fakultetet, Universitetet i Bergen»*. Mai 2005.
- 2-2005 *Dag Arne Christensen og Jacob Aars: «Modalen: Fra off-road til on-line på 25 år»*. Mai 2005.
- 3-2005 *Nanna Kildal: «Fra arbeidsbegrepets historie: Aristoteles til Marx»*. Mai 2005.
- 4-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen: «Autonomy and Control in the Norwegian Civil Service: Does Agency Form Matter?»*. September 2005.
- 5-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen: «Regulating Regulatory Organizations: Controlling Norwegian Civil Service Organizations»*. September 2005.
- 6-2005 *Tom Christensen and Per Læg Reid: «Regulatory Reforms and Agencification»*. November 2005.
- 7-2005 *Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid: «Specialization and Coordination: Implications for Integration and Autonomy in a Multi-Level System»*. November 2005.
- 8-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen: «Performance Management in Practice – The Norwegian Way»*. November 2005.
- 9-2005 *Stig Hellenen: «Omstilling i Arbeidstilsynet: Tilsynsmeldingen konsekvenser for strategi og organisering»*. November 2005.
- 10-2005 *Per Læg Reid, Runolfur Smari Steinthorsson and Baldur Thorhallsson: «Europeanization of Nordic Central Governments: Towards a Transnational Regulatory State?»*. November 2005.
- 11-2005 *Kari Ludvigsen and Kari Tove Elobakken: «The Public, the Mother and the Child. Public Health Initiatives Promoting the Strong and Happy Child – Focusing on Food and Mental Health»*. December 2005.
- 12-2005 *Rune Ervik and Ingrid Helgøy: «Overcoming the Barriers and Seizing the Opportunities for Active Ageing in Norway: Report from an Expert Panel Meeting»*. December 2005.
- 13-2005 *Ingrid Helgøy: «Active Ageing and the Norwegian Health Care System»*. December 2005.
- 14-2005 *Martin Byrkjeland og Knut Grove: «Perspektiv på bygdeutvikling»*. Desember 2005.
- 15-2005 *Haldor Byrkjeflot: «The Rise of a Healthcare State? Recent Healthcare Reforms in Norway»*. December 2005.
- 16-2005 *Monica Skjöld Johansen: «Penga eller livet? Lederutfordringer i det reformerte norske sykehusvesenet»*. Desember 2005.
- 17-2005 *Kirsti Malterud, Kari Tove Elobakken og Per Solvang: «Helsekameratene. Gruppe for flerfaglig forskning om helse og sykdom i kulturelt perspektiv, Universitetet i Bergen 1999–2005»*. Desember 2005.

2004

- 1-2004 *Dag Olaf Torjesen and Hallgeir Gammelsæter: «Management Between Autonomy and Transparency in the Enterprise Hospital»*. January 2004.
- 2-2004 *Haldor Byrkjeflot and Simon Neby: «The Decentralized Path Challenged? Nordic Health Care Reforms in Comparison»*. January 2004.
- 3-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid: «The Fragmented State – the Challenges of Combining Efficiency, Institutional Norms and Democracy»*. March 2004.
- 4-2004 *Morten Dyrdal: «Europeisering av tilsynsmyndigheter i Norge og Sverige»*. Mars 2004.
- 5-2004 *Karsten Vrangbæk and Katarina Østergren: «The Introduction of Choice in Scandinavian Hospital Systems. Arguments and Policy Processes in the Danish and the Norwegian Case»*. March 2004.
- 6-2004 *Marit Tjomsland: «Internationalization at Norwegian Universities and Colleges after the Quality Reform»*. April 2004. The Globalization Program.

- 7-2004 *Hans-Tore Hansen, Anne Hege Trædal-Henden, Olaf Jürgens and Wolfgang Voges*: «Poverty among Households with Children: A Comparative Study of Lone Parents and Couples with Children in Norway and Germany». April 2004.
- 8-2004 *Renate Storetvedt Lien og Arnhild Taksdal*: «Integrering av kjønnsperspektiv i offentlig tjenesteproduksjon og planlegging». Mai 2004.
- 9-2004 *Ingrid Helgøy og Synnøve Serigstad*: «Tilsyn som styringsform i forholdet mellom staten og kommunene». Mai 2004.
- 10-2004 *Morten Dyrdal*: «Legemiddeltilsyn og europeisering». September 2004.
- 11-2004 *Bodil Ravneberg*: «Økonomiske insentiv i arbeidslinjen, virker det? Evaluering av forsøksordning med kvalifiseringsstønad i 'Prosjektet Amalie' i Åsane». Oktober 2004.
- 12-2004 *Per Læg Reid and Synnøve Serigstad*: «Organizing for Homeland Security: The Case of Norway». November 2004.
- 13-2004 *Ivar Bleiklie*: «Institutional Conditions and the Responsibilities of Universities». November 2004.
- 14-2004 *Lise Hellebø*: «Food Safety at Stake – the Establishment of Food Agencies». November 2004.
- 15-2004 *Katarina Østergren*: «The Institutional Construction of Consumerism. A Study of Implementing Quality Indicators». November 2004.
- 16-2004 *Ingrid Helgøy and Anne Homme*: «Governance in Primary and Lower Secondary Education. Comparing Norway, Sweden and England». November 2004.
- 17-2004 *Tom Christensen, Per Læg Reid and Inger Marie Stigen*: «Performance Management and Public Sector Reform: The Norwegian Hospital Reform». December 2004.
- 18-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Regulatory Agencies – The Challenges of Balancing Agency Autonomy and Political Control». December 2004.
- 19-2004 *Dag Arne Christensen*: «Velferdsstat, rettighetslovgivning og lokalt selvstyre». Desember 2004.
- 20-2004 *Kristin Rubecksen*: «Civil Service Organizations in Norway: Organizational Features and Tasks». December 2004.
- 21-2004 *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sørgard*: «National Versus International Mergers in Unionised Oligopoly». December 2004. The Globalization Program.
- 22-2004 *Birte Folgerø Johannessen*: «Ledelse og evidens i det psykiske helsevernet, konsekvenser for kunnskapsforståelse og organisering». Desember 2004.
- 23-2004 *Jacob Aars og Svein Kvalvåg*: «Politiske uttrykksformer i en bykontekst». Desember 2004.
- 24-2004 *Ingrid Helgøy*: «Active Ageing in the Labour Market. Country Report – Norway». December 2004.
- 25-2004 *Torgeir Sveri*: «Strukturer og reformer. En kvalitativ analyse av reformen 'Enhetlig ledelse' sett i lys av sykehusets arbeidsorganisering». Desember 2004.
- 26-2004 *Stig Hellenen*: «Arbeidstilsynets rollekonflikt: Vekslede tilsynsstrategier mellom kontroll og veiledning». Desember 2004.
- 27-2004 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Odd Rune Straume*: «Globalisation and Union Opposition to Technological Change». December 2004.
- 28-2004 *Frode Meland*: «A Union Bashing Model of Inflation Targeting». December 2004. The Globalization Program.

2003

- 1-2003 *Tom Christensen og Per Læg Reid*: «Politisk styring og privatisering: holdninger i elitene og befolkningen». Mars 2003.

- 2-2003 *Ivar Bleiklie, Per Læg Reid and Marjoleine H. Wik*: «Changing Government Control in Norway: High Civil Service, Universities and Prisons». March 2003.
- 3-2003 *Badi H. Baltagi, Espen Bratberg and Tor Helge Holmås*: «A Panel Data Study of Physicians' Labor Supply: The Case of Norway». March 2003. HEB.
- 4-2003 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Lars Sørgard*: «Unionised Oligopoly, Trade Liberalisation and Location Choice». March 2003. The Globalization Program.
- 5-2003 *Lise Hellebø*: «Nordic Alcohol Policy and Globalization as a Changing Force». April 2003.
- 6-2003 *Kim Ove Hommen*: «Tilsynsroller i samferdselssektoren». April 2003.
- 7-2003 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Trust in Government – the Significance of Attitudes Towards Democracy, the Public Sector and Public Sector Reforms». April 2003.
- 8-2003 *Rune Ervik*: «Global Normative Standards and National Solutions for Pension Provision: The World Bank, ILO, Norway and South Africa in Comparative Perspective». April 2003. The Globalization Program.
- 9-2003 *Nanna Kildal*: «The Welfare State: Three Normative Tensions». Mai 2003.
- 10-2003 *Simon Neby*: «Politisk styring og institusjonell autonomi – tre illustrasjoner». Mai 2003.
- 11-2003 *Nina Berven*: «Cross National Comparison and National Contexts: Is what we Compare Comparable?». July 2003. The Globalization Program.
- 12-2003 *Hilde Hatleskog Zeiner*: «Kontrollhensyn og kontrollpraksis. En studie av Food and Veterinary Office (FVO)». August 2003.
- 13-2003 *Nanna Kildal*: «Perspectives on Policy Transfer». August 2003.
- 14-2003 *Erik Allardt*: «Two Lectures: Stein Rokkan and the Twentieth Century Social Science». «Den sociala rapporteringens tidstypiska förankring». September 2003.
- 15-2003 *Ilcheong Yi*: «The National Patterns of Unemployment Policies in Two Asian Countries: Malaysia and South Korea». September 2003. The Globalization Program.
- 16-2003 *Dag Arne Christensen*: «Active Ageing: Country Report Norway». November 2003.
- 17-2003 *Kim Ove Hommen*: «Tilsynspolitik i Norge: Utflytting og autonomi». November 2003.
- 18-2003 *Dag Arne Christensen, Rune Ervik and Ingrid Helgøy*: «The Impact of Institutional Legacies on Active Ageing Policies: Norway and UK as Contrasting Cases». December 2003.
- 19-2003 *Ole Frithjof Norheim og Benedicte Carlsen*: «Legens doble rolle som advokat og portvakt i Fastlegeordningen. Evaluering av fastlegeordningen». Desember 2003. HEB
- 20-2003 *Kurt R. Brekke og Odd Rune Straume*: «Pris- og avanseregulering i legemiddelmarkedet. En prinsipiell diskusjon og en vurdering av den norske modellen». Desember 2003. HEB
- 21-2003 *Per Læg Reid, Vidar W. Rolland, Paul G. Roness and John-Erik Ågotnes*: «The Structural Anatomy of the Norwegian State 1947–2003». December 2003.
- 22-2003 *Ivar Bleiklie, Haldor Byrkjeflot and Katarina Östergren*: «Taking Power from Knowledge. A Theoretical Framework for the Study of Two Public Sector Reforms». December 2003. ATM.
- 23-2003 *Per Læg Reid, Ståle Opedal and Inger Marie Stigen*: «The Norwegian Hospital Reform – Balancing Political Control and Enterprise Autonomy». December 2003. ATM.
- 24-2003 *Håkon Høst*: «Kompetansemåling eller voksenutdanning i pleie- og omsorgsfagene? Underveisrapport fra en studie av pleie- og omsorgsutdanningene». Desember 2003.
- 25-2003 *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sørgard*: «Downstream merger with upstream market power». The Globalization Program. December 2003.
- 26-2003 *Ingrid Drexel*: «Two Lectures: The Concept of Competence – an Instrument of Social and Political Change». «Centrally Coordinated Decentralization – No Problem? Lessons from the Italian Case». December 2003.

- 1-2002 *Håkon Høst*: «Lærlingeordning eller skolebasert utdanning i pleie- og omsorgsfagene?». April 2002.
- 2-2002 *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand and Per Solvang*: «Rome – a Temporary Deaf City! Deaflympics 2001». June 2002.
- 3-2002 *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand og Per Solvang*: «Roma – en midlertidig döv by! Deaflympics 2001». Juni 2002.
- 4-2002 *Christian Madsen*: «Spiller det noen rolle? – om hverdagen på nye og gamle sykehjem». Juni 2002.
- 5-2002 *Elin Aasmundrud Mathiesen*: «Fritt sykehusvalg. En teoretisk analyse av konkurranse i det norske sykehusmarkedet». Juni 2002. HEB.
- 6-2002 *Tor Helge Holmås*: «Keeping Nurses at Work: A Duration Analysis». June 2002. HEB.
- 7-2002 *Ingvild Halland Ørnsrud*: «Mål- og resultatstyring gjennom statlige budsjettreformer». Juli 2002.
- 8-2002 *Torstein Haaland*: «Tid, situasjonisme og institusjonell utakt i systemer». Juli 2002.
- 9-2002 *Kristin Strømsnes*: «Samspeilet mellom frivillig organisering og demokrati: Teoretiske argument og empirisk dokumentasjon». August 2002.
- 10-2002 *Marjoleine Hooijkaas Wik*: «Mangfold eller konformitet? Likheter og forskjeller innenfor og mellom fem statlige tilknytningsformer». August 2002.
- 11-2002 *Knut Helland*: «Den opprinnelige symbiosen mellom fotball og presse». September 2002.
- 12-2002 *Nina Berven*: «National Politics and Global Ideas? Welfare, Work and Legitimacy in Norway and the United States». September 2002. The Globalization Program.
- 13-2002 *Johannes Hjellbrekke*: «Globalisering som utfordring til samfunnsvitskapane». September 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 14-2002 *Atle Møen*: «Den globale produksjonen av symbol og kunnskap. Verdsflukt og verdsherredømme». September 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 15-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Complex Patterns of Interaction and Influence Among Political and Administrative Leaders». October 2002.
- 16-2002 *Ivar Bleiklie*: «Hierarchy and Specialization. On Institutional Integration of Higher Education Systems». Oktober 2002.
- 17-002 *Per Læg Reid, Runolfur Smari Steinthorsson and Baldur Thorhallsson*: «Europeanization of Public Administration: Effects of the EU on the Central Administration in the Nordic States». November 2002.
- 18-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Trust in Government – the Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors and Demography». November 2002.
- 19-2002 *Marit Tjomsland*: «Arbeidsinnvandrings situasjonen i Norge etter 1975». November 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 20-2002 *Augustín José Menéndez m.fl.*: «Taxing Europe. The Case for European Taxes in Federal Perspective». December 2002. The Globalization Program.
- 21-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Globalization and Risky Human Capital Investment». December 2002. The Globalization Program.
- 22-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Human Capital Investment and Globalization in Extortionary States». December 2002. The Globalization Program.
- 23-2002 *Anne Lise Fimreite, Yngve Flo og Jacob Aars*: «Generalistkommune og oppgavedifferensiering. Tre innlegg». Desember 2002.
- 24-2002 *Knut Grove*: «Frå privat initiativ til kommunalt monopol. Lysverk, sporvegar og renovasjon i Bergen og Oslo 1850–1935». Desember 2002.
- 25-2002 *Knut Grove*: «Mellom 'non-intervention' og 'samfundsvillie'. Statleg og kommunal regulering av økonomisk verksemd i Norge på 1800-talet». Desember 2002.
- 26-2002 *Dag Arne Christensen*: «Hovedtyper av valgordninger. Proporsjonalitet eller politisk styring?». Desember 2002.
- 27-2002 *Jan Erik Askildsen, Badi H. Baltagi and Tor Helge Holmås*: «Will Increased Wages Reduce Shortage of Nurses? A Panel Data Analysis of Nurses' Labour Supply». December 2002. HEB.
- 28-2002 *Sturla Gjesdal, Peder R. Ringdal, Kjell Haug and John Gunnar Mæland*: «Medical Predictors of Disability Pension in Long-Term Sickness Absence. December 2002. HEB.

- 29-2002** *Dag Arne Christensen og Jacob Aars: «Teknologi og demokrati. Med norske kommuner på nett!». Desember 2002.*
- 30-2002** *Jacob Aars: «Byfolk og politikk. Gjennomgang av data fra en befolkningsundersøkelse i Bergen, Oslo og Tromsø». Desember 2002.*
- 31-2002** *Hjørdis Grove: «Kommunaliseringsprosessen i Århus 1850–1940». Desember 2002.*

