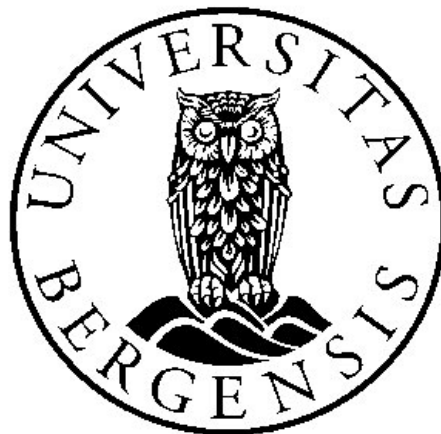


Det historiske og institusjonelle grunnlaget for privatistordningen

Et Janus' ansikt

Mari Haga Dyvik



Masteroppgave

Våren 2020

Sosiologisk institutt, Universitetet i Bergen

Forord

En stor takk til mine informanter som satte av tid til å ta en prat med meg. Dere er alle samfunnsengasjerte mennesker som har viet år av livet til felleskapet. Fra deres plattformer har dere utvilsomt utgjort en stor forskjell, og på ulikt vis bidratt positivt for ungdom og unge voksne. Takk til Utdanningsdirektoratet og fylkeskommunene som også satte av tid til å svare på spørsmål midt i eksamensforberedelser og fylkessammenslåingene i høst/vinter. Takk også til Erik Riis Mossefinn, medforfatter av boken Privatskoleparadokset, som hjalp meg i oppstarten av prosjektet og som har et brennende engasjement for velferd og utdanning.

Tusen takk til veileder Katharina Sass, for at du trodde på ideen, gav innsikt og var støttende og forståelsesfull hele veien. Det har vært inspirerende å jobbe med deg! Tusen takk til veileder Ole Johnny som tok utfordringen på strak arm da Katharina skulle i permisjon. Du har lost meg godt i havn.

Takk til den gode gjengen på Sophie Lindstrøms. Tross i pandemi-nedstengingen så kom vi oss gjennom dette sammen! Til sist en takk til min mann, Stian Solheim, som hele tiden har oppmuntret og lagt til rette for arbeidet mitt. Og til min familie og svigerfamilie som har vært en stor hjelp.

Bergen, 31. mai, 2020

Mari Haga Dyvik

Sammendrag

Dette prosjektet har dreid seg om å utforske privatistordningen som en institusjon.

Bakgrunnen for dette er at bruken av privatistordningen har vokst slik i omfang at den nå utgjør en betydelig del av utdanningssystemet. Privatistordningen er en gammel institusjon i Norge, som er det eneste landet som har denne praksisen innenfor videregående skole.

Privatistordningen har i liten grad blitt undersøkt sosiologisk. Hensikten med prosjektet har vært å få en forståelse hva som er det historiske og institusjonelle grunnlaget for dagens privatistordning. Hva har vært intensjonen med ordningen, hvilken funksjon har det vært meningen at privatistordningen skulle ha, og hvordan har dette vært begrunnet? Hvilke aktører og interesser har fått forme institusjonen og hvilke hensyn har fått veie inn?

Dette er en kvalitativ casestudie med et komparativt element der ulike deler av privatistordningens utvikling undersøkes i dybden og sees opp mot hverandre. Det teoretiske rammeverket er knyttet til historisk-institusjonalisme og maktressursteori. Det empiriske materialet består av dokumenter blant annet fra Stortingets arkiv, og ekspertintervju av fem personer som gjennom sin posisjon har fått innsikt som har kunnet belyst mine forskningsspørsmål.

Resultatet er fortolket ut fra fakta og dokumentasjon, sett i lys av de teoretiske rammene jeg har funnet fruktbare. Privatistordningens rolle kan beskrives som todelt, både historisk og i dag. På den ene siden tjener privatistordningen som en velferdsordning som kan bøte for noe livsløpsrisiko og andre sosiale ulikheter. På den andre siden tjener ordningen best dem som allerede lykkes i utdanningssystemet og som er i en økonomisk privilegert situasjon. Jeg beskriver denne tosidigheten som institusjonens Janus' ansikt. At så mange forbedrer karakterer fra videregående skole gjør det nødvendig å undersøke om det fører til mindre eller økte sosiale forskjeller.

Innhold

Forord.....	1
Sammendrag.....	2
1. Innledning.....	5
1.1 Privatistordningens institusjonelle forankring.....	7
1.3 Privatistordningens aktualitet.....	11
1.3 Privatistordningens utvikling og Janus' ansikt.....	13
2. Teori.....	15
2.1 Sentrale analytiske begreper.....	16
2.1.1 Sosial handling og maktressursteori.....	17
2.1.2 Path formation.....	21
2.1.3 Gradvis institusjonell endring.....	25
2.2 Oppsummert.....	29
3. Metode.....	30
3.1 Et case-basert forskningsdesign.....	30
3.2 Datamateriale.....	33
3.2.1 Dokument.....	33
3.2.2 Eliteintervju og personvern.....	37
4. Analyse.....	42
4.1 Før 1980-tallet.....	42
4.1.1 Historisk utgangspunkt.....	43
4.1.2 Arbeiderbevegelsen, klassekompromiss og den nordiske modellen.....	44
4.1.3 Den andre etterkrigstiden.....	48
4.1.4 Konklusjon.....	49
4.2 Liberaliseringen på 1980-tallet.....	52
4.2.1 Konklusjon.....	55
4.3 Tilpasning på 1990-tallet.....	57
4.3.1 Den nye bruken av ordningen.....	58
4.3.2 Forsøk på tilbakeføring.....	60
4.3.3 Konklusjon.....	63
4.4 Videre liberalisering på 2000-tallet.....	65
4.4.1 Privatskoleloven.....	65
4.4.2 Forbedring av førstegangsvitnemål.....	68
4.4.3 Institusjons redistribuerende effekt.....	70
4.4.4 Privatistordningen som politikk.....	72

4.4.5 Geografisk fordeling av sjanser	74
4.4.6 PISA og internasjonalisering	76
4.4.1 Konklusjon.....	78
4.5 Oppsummering: Et janus' ansikt	79
5. Konklusjon	84
5.1 Videre forskning.....	89
6. Litteratur	91
7. Appendix	101
7.1 Bilde 1.2	101
7.2 Tabell 4.0.....	101
7.3 Intervjuguide	103

1. Innledning

Privatistordningen gir alle adgang til å avlegge eksamener i videregående fag som man ikke har elevstatus i. Utenfor Norge finnes ordningen kun innenfor høyere utdanning. Norge skiller seg ut ved å praktisere dette også i videregående skole, både for yrkesfag og studiespesialiserende. Privatistordningen innenfor videregående skole dreier seg om at man uten elevstatus kan ta en eksamen i videregående fag, arrangert og vurdert i regi av fylkeskommunene. Denne studien dreier seg om ordningen innenfor studiespesialiserende videregående utdanning.

Min hovedproblemstilling er: *hva er det historiske og institusjonelle grunnlaget for dagens privatistordning*. Det legges til grunn for analysen at dagens privatistordning er et resultat av historiske, politiske prosesser, og at den kan sees på som en institusjon i det norske utdanningssystemet. Det er sjeldent slik at man kan peke på én enkeltstående beslutning som å utgjøre selve endringen i en institusjon. Ofte er det heller snakk om en serie av beslutninger som bygger på hverandre, og som til slutt har skapt en betydelig endring. For privatistordningens vedkommende kulminerte flere større og mindre endringer i en viktig endring på 1980-tallet. Denne endringen utgjør en *critical juncture* (Capoccia, 2015) i utviklingen av privatistordningen. Etter denne endringen får privatistordningen gradvis det utseende og den rollen den har i dag. Å undersøke hvordan institusjonen var før og etter 1985, og å forstå begrunnelser og historisk kontekst, vil kunne kaste lys over institusjonens utseende og funksjon slik det er i dag. Av problemstillingen følger det at det teoretiske perspektivet er preget av historisk institusjonalisme (Thelen, 1999, Streeck & Thelen, 2005, Busemeyer, 2014, m.fl.), fra maktressursteori (Korpi, 2006, 1985 m.fl.), samt utdannings sosiologi (Telhaug, 2006, Jarning, 1993, Brint, 2006, m.fl.).

Privatistordningen er en del av det videregående skole systemet. Den juridiske reguleringen plasserer privatistordningen innenfor retningslinjene for eksamen. En offentlig ordning som privatistordningen kan likevel behandles teoretisk som en egen institusjon. Den impliserer bestemte handlinger og forventinger, som vil si at den gir normative og legitime rettigheter og plikter som har støtten til en tredjepart (Streeck & Thelen, 2005:12). Ved å anlegge et institusjonelt perspektiv kan utviklingen til privatistordningen tolkes ut ifra uforutsette

virksomheter av politiske beslutninger. En institusjon kan formes ut fra en intensjon, men idet institusjonen settes ut i praksis kan interagerende prosesser i miljøet rundt bidra til en utvikling som ikke er i tråd med intensjonen. I dette perspektivet er institusjoner både noe som er formet gjennom samhandling, og er noe som er med å forme aktørers preferanser, strategier, samt samhandling aktører imellom. Dette perspektivet er viktig for å gi analytiske verktøy som kan kaste lys over hvordan politiske beslutninger og endringer i privatistordningen har endt i en institusjon som virker å til dels operere i strid med intensjonen.

Maktressursteori gir et analytisk perspektiv som er nyttig for å identifisere aktører, undersøke deres strategier og preferanser. En aktør kan ha en relativ grad av makt, og den makten er aktiv i det at aktører selv og aktørene rundt tar maktressursene i betraktning i sine avveielser og oppfattelser. Makt er essensielt én aktørs visshet om at hans vilje kan bli en annen aktørs handling. En maktressurs er et attributt som øker en aktør sin visshet om at han kan få viljen sin, også uten å direkte belønne eller straffe (Korpi, 1985:33). Det er kostbart å skulle måtte straffe og belønne andre. Derfor vil de som besitter maktressurser utvikle strategier som gjør at de kan få viljen sin til en lavere kostnad ved å bruke indirekte makt, og unngå åpne konfrontasjoner og konflikter (Korpi, 1985:35). Slik indirekte makt kan dreie seg som ideologi, diskursive vendinger, samt institusjonelle utforminger slik som for eksempel det å ha karakterbaserte overganger i utdanningssystemet (Korpi, 1985:38-9).

En institusjon, slik som privatistordningen, vil være formet av visse interesser. Utformingen vil være gjort med henblikk på at disse interessene selv skal anvende institusjonen som et verktøy. Men over tid kan til dels uventede aktører ta eierskap over institusjonen og gjøre den til et verktøy for seg (Hacker, Pierson, Thelen, 2015:186). Utformingen av privatistordningen skaper muligheter som aktører tilpasser sine strategier og preferanser etter. Endringer i institusjonen utgjør mulighetsvindu der nye aktører kan investerte sine maktressurser. Det vil være et element av makt bak endringer i velferdsstatens institusjoner. Maktrelasjoner behøver ikke vær anerkjent av begge parter. Makt kan påvirke politikken indirekte, gjennom å ha en innvirkning på hvilke saker som tas opp, samt hvilke aktører som blir hindret i å ta opp sine kampsaker (Pierson, 2015:126, Korpi, 1985:40). Ved å undersøke historien til privatistordningen er det relevant å identifisere *hvem* som tjener på utformingen av

institusjonen, og hvem som tjener og taper på de effektene utformingen får for sosiale strukturer.

Ved å definere utviklingen til privatistordningen som institusjon som case, følger det at forskningsdesignet har vært utforskende. For å definere casegrensene måtte det aktuelle regelverket og reguleringene på feltet avklares og tidslinjen identifiseres. Deretter kunne problemstilling og underproblemstillinger formuleres, og materialet kunne bli utforsket ved å anlegge teoretiske begreper og perspektiver. Videre i dette kapitlet skal tema og case avgrenses, og bli satt i en sosiologisk kontekst.

1.1 Privatistordningens institusjonelle forankring

Privatistordningen har lange historiske røtter. Bakgrunn for ordningen er *Examen Artium* fra 1630, som var en opptaksprøve til Universitetet i København. Alle som avla opptaksprøven var eksterne kandidater, det vil si privatister. 1883 ble *Examen Artium* i Norge flyttet fra å avholdes ved Universitetet i Oslo, og til utvalgte videregående skoler. Den gikk således over til å bli en avgangseksamen, og muligheten for å avlegge eksamenen som ekstern kandidat ble videreført. Siden den gang har privatistordningen eksistert relativt uendret. Privatistordningen var da en måte for folk å få seg vitnemål på, som ikke innebar å møte opp på en sentralisert og sterkt selekterende skole i tre år (Nesmann, 2013).

Fra 1980-tallet av gikk utviklingen i retning av en markant økning i antall privatister. Det har også vært et skifte fra at det primært har vært en ordning brukt av voksne privatister som tar videregående for første gang, til at ordningen hovedsakelig brukes av yngre personer som allerede har gått på videregående skole (Stortingsmelding nr. 28, 1994-1995:3). Den økte bruken gjør at ordningen ikke lenger er en marginal del av utdanningssystemet.

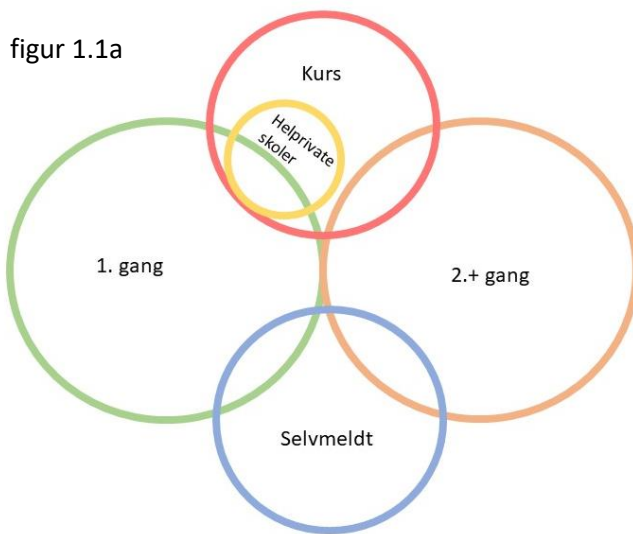
Privatistordningen har blitt en institusjon av stor betydning både for unge menneskers livssjanser, og for rekrutteringen til høyere utdanning. Jeg ønsker med min studie å bidra til forståelsen av fenomenet.

I Forskrift nr.724/2016 til Opplæringsloven, §3-10 første er en privatist definert som:

(...) ein som har meldt seg til eksamen i eitt eller fleire fag frå vidaregåande opplæring utan å vere elev, lærling eller praksisbrevkandidat i dette faget eller i desse faga.

Privatistar går opp til eksamen i fag dei ønskjer å dokumentere kompetanse i.

Videre i forskriften beskrives det at privatisten ikke har rett på undervisning, læremidler eller veiledning utover at han skal få informasjon om hvordan hans eksamensbesvarelse vil bli evaluert. Av dette følger at formålet med privatistordningen er å skape en anledning for selvstuderte personer til å få formalisert og dokumentert sin kompetanse. I praksis finnes det flere måter å være privatist på. I figur 1.1a illustreres forskjellen mellom de ulike formene.



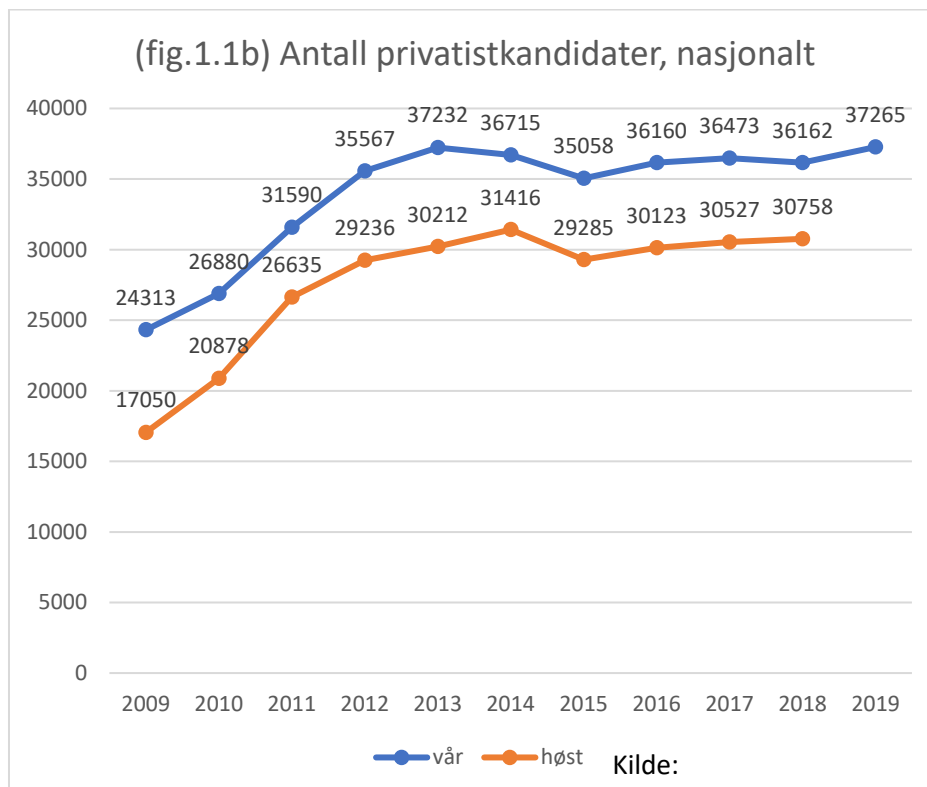
Gruppen som er illustrert ved grønn farge tar eksamen i et fag vedkommende aldri har vært elev i, og heller ikke har tatt eksamen i tidligere. Denne gruppen kalles gjerne *førstegangsprivatister*. Gruppen illustrert ved oransje farge tar eksamen i et fag de enten allerede har hatt

elevstatus i, eller de har tatt eksamen i faget tidligere. Denne gruppen kalles gjerne *forbedringsprivatister*. Det har ikke vært regulert gjennom forskrift hvor mange ganger man kan avlegge samme eksamen. Denne ubegrensede tilgangen har heller ikke vært regulert, men har snarere blitt etablert gjennom praksis (Stortingsmelding nr. 28, 1994-95:4).

Privatister som selv melder seg opp til eksamen og som øver selv, er selvmeldte, illustrert i figur 1.1a ved fargen blå. Det er ikke, og det har heller aldri vært, noe opplærings- eller undervisningstilbud for privatister i offentlig regi. Derimot finnes det ulike private tilbydere av eksamensforberedende, skolelignende kurs. Denne gruppen er illustrert i figur 1.1a ved rød farge. Både selvmeldte og kursprivatister møter til den samme privatisteksamen, holdt i regi av fylkeskommunene. Ved å følge kurs blir man regnet som «elev» av Lånekassen, som vil gi studielån for å dekke skolepenger, i tillegg til grunnstøtte. Er man selvmeldt vil man ikke få rett til studielån (Lånekassen, 2019). Det finnes noen få privatskoler som ikke mottar statsstøtte, og som ikke har eksamensrett. Elever står fritt til å benytte ungdomsretten sin til å ta videregående utdanning ved disse skolene. De vil da avlegge alle sine eksamener som

privatister. Denne gruppen er illustrert i figur 1.1a ved gul farge. I Norge er dette et marginalt fenomen (Telhaug, m.fl., 2006:268). Det har ikke vært store økninger i andelen som velger en seg til slike skoler.

På landsbasis er antallet unike kandidater over 70 000 årlig. Til nå i 2020 er det registrert 91 722 eksamenspåmeldinger (Braseth, 2020). Grafen under (figur 1.1b) viser antall kandidater vår og høst¹. Grafen illustrerer at de siste ti årene har antallet gått både opp og ned, men at det overordnede bildet har vært vekst. Legger man til grunn beregninger som privatistkolene selv har gjort² så kan det antas at over halvparten av kandidatene gjør det å justere på et allerede fullstendig vitnemål (Gjerde, 2016).



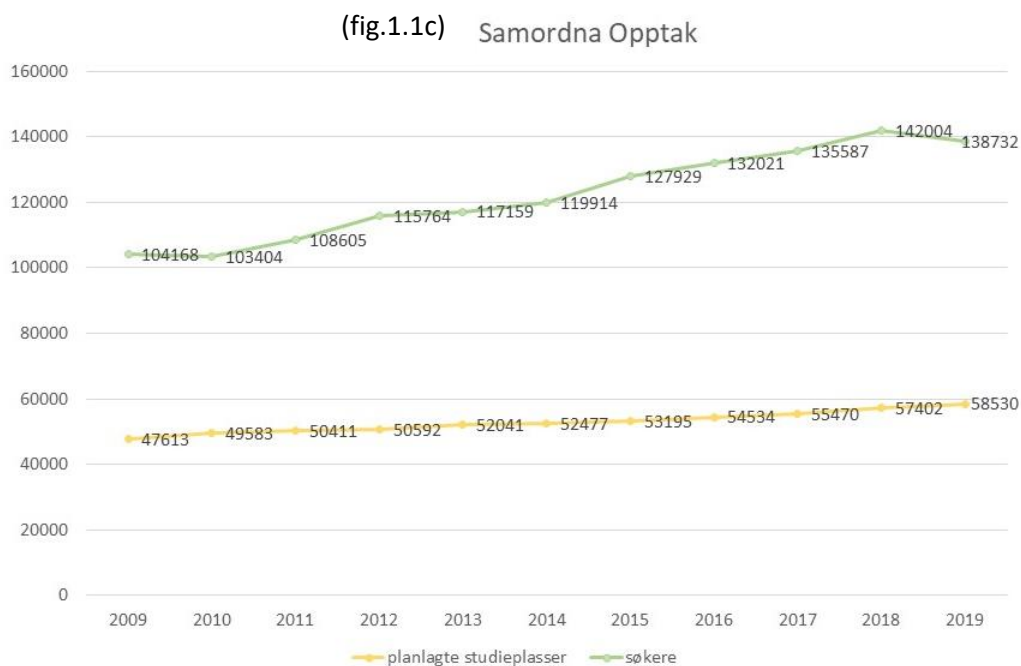
Antallet kandidater er ujevnt fordelt geografisk. Allerede i 2010 skrev Oslo kommune til Kunnskapsdepartementet at det å avholde privatisteksamen var blitt problematisk for dem. Antallet eksamenskandidater til privatisteksamen var da blitt større enn det kombinerte antallet eksamenskandidater fra både grunnskolen og videregående i kommunen

¹ Antallet skal ikke summeres for å vise årlig antall, fordi samme kandidat kan være oppmeldt begge semester.

² Sonans' egen undersøkelse basert på et utvalg av 6000 elever. 31% ønsket å forbedre karakterer de allerede hadde på vitnemålet, og 21% ønsket å supplere vitnemålet med realfag.

(Utdanningsdirektoratet, 2012:2). Dette ligner ikke situasjonen i alle fylkeskommunene. Det kan synes som at byer, og altså fylker som har større byer, opplever å få uforholdsmessig mange privatistoppmeldinger.

Dagens bruk av privatistordningen handler om å forbedre karakterer med siktemål om å komme inn på høyere utdanning. Presset på høyere utdanning er stort. Det vil si at det er stor konkurranse om de plassene som blir gjort tilgjengelige hvert år. Inntakskravet for ordinær kvote, det vil si kvoten for mange av dem som har forbedret karakterer, er på visse studier nærmere 70 enn 60 karakterpoeng (Appendix, 7.1). Som vist ovenfor er det cirka 70 000 mennesker som hvert år avlegger en eller flere privatisteksamener. Til sammenligning viser grafen under (figur 1.1c) at det hvert år er under 60 000 nye studieplasser, med godt over 100 000 søkere.



Kilde: Samordna Opptak

1.3 Privatistordningens aktualitet

Privatistordningen har hatt som formål å la mennesker uten skolerett og uten vitnemål avlegge videregående eksamener uten undervisning. Som følge av liberaliserende endringer er det i dag i hovedsak yngre mennesker som bruker ordningen til å supplere et allerede fullstendig vitnemål (Udir, 2019). For noen kan altså muligheten til å ta privatisteksamen bety forskjellen mellom å få vitnemål og ikke. For andre kan det dreie seg om å brenne inne med høyere ambisjoner enn de gamle karakterene tilsier. De karakterbaserte inntakskravene innenfor mange populære studieretninger er høye. I media pekes det på privatistordningens uheldige sider og den rollen den spiller for inntaket til høyere utdanning (Furuly, 2017).

Jeg skrev bacheloroppgave om privatister i 2017. Jeg gjorde da intervju med folk i begynnelsen av tyveårene som tok opp igjen fag fra videregående, og gikk på privatistkurs. Samtlige gav uttrykk for at det var helt nødvendig og nærmest selvsagt å ta høyere utdanning. Det syntes de selv, det syntes voksne rundt dem, det syntes samfunnet. Valg av utdanning virket å ha med identitet å gjøre, nærmest om ens sosiale verdi. Kompetanshierarkier, yrkesstereotyper og lignende kan være med på å påvirke valg av utdanning og det mulighetslandskapet unge ser ligge foran seg (Orupabo, 2014). De jeg intervjuet syntes alle å ha et skjema for status av utdanninger og yrker klart, selv om ingen av dem hverken hadde et yrke eller studerte. Særlig de av dem som hadde som mål å få de høyeste karakterene, utelukket en del yrker og utdanninger med lavere inntakskrav. Begrunnelsene var at disse yrkene ikke var «helt dem». Mitt argument var at det kunne synes som at de unge ser på valg av utdanning og yrke både ut ifra interesser og en vurdering av inntekt, men vel så mye så mye som et valg med stor symbolske betydning.

Allerede på videregående sviktet motivasjonen, beskrev de jeg intervjuet, fordi framtiden virket så fjern. Det krysspreset de opplevde å stå i gjorde at de behøvde avstand til de store beslutningene om utdanning. De ville heller ta friår (Vogt, 2017). Når dagen kom der de innså at «de måtte jo bli noe», så ble det er hardt slag at karakterene ikke sto til ambisjonene. Som nordmenn er de i den særstilling at de kan gå tilbake til videregående karakterene og forbedre dem så mange ganger de vil, og bruke så mange år de vil.

I media kan det synes som noen «voksne» opplever dagens unge som nærmest nevrotisk opptatt av prestasjon, perfektjon og karakterer. Det skal sies at et begrep om klasse nok vil nyansere bildet av denne «prestasjonsgenerasjonen» noe. Det er sosiale ulikheter i muligheten til å identifisere seg med og gjøre bruk av kompetanseidealer (Orupabo, 2014). Det kan være vanskelig for alle unge voksne å skulle stå i en virkelighet, en hverdag – skulle se mot fremtiden, og ta viktige valg. Å gå gjennom videregående for så å bruke ytterligere noen nye år som privatist er kostbart. For den personlige økonomien, for samfunnsøkonomien, men også sosialt og kulturelt. I tillegg blir informasjon om utdanningsmuligheter og arbeidsmarked en betydelig faktor, og denne informasjonen må det antas at er ulikt fordelt i befolkningen. Disse kostnadene og kildene til ulikhet gjør at sosiologien kan gi et viktig bidrag ved å knytte privatistordningen som fenomen opp mot klasse og historiske forhold.

I dagens avanserte politiske økonomier har teknologisk utvikling og globalisering skutt fart. For arbeidstakere betyr det økt press på spisskompetanse, samt at flere må konkurrere med arbeidstakere fra hele verden. Det kan synes en utvikling som preges av økt krav til omstillingsevne (Halvorsen, Olsen, 1992). Den forutsigbarheten som var vanlig for få generasjoner siden, er for mange yrkesgrupper byttet ut med midlertidighet og dynamikk. Mange mennesker sine framtids- og karriereplaner må basere seg på at det eneste som er sikkert er at ingenting er sikkert (Senneth, 1998). Det er viktig å forstå de ulike endringene som er blitt gjort i privatistordningen ut ifra slike større, samfunnsmessige forhold. Politiske beslutninger og politikere sin oppfatning kan ikke forstås i et vakuum. Viktige aktører, politiske og andre, sine strategier vil i alle tilfelle ta forskjellige forhold i betraktning når de utformer sine strategier (Capoccio, 2015).

Om noe mer beskyttet i Norge, så må nordmenn også her belage seg på videreutdanning, kursing og så videre. Løse tilknytningsformer til arbeidslivet er i vekst, også i Norge (Eldring, Ørjasæter, 2018). For ungdom som vokser opp i et land med økende forskjeller, med et arbeidsliv preget av krav til fleksibilitet, og med øyensynlig uendelige veier og muligheter – så står valg av utdanning igjen som noe svært viktig og dermed tungt valg. Ulrich Beck (1992) beskriver at nettopp dette er betegnende for tiden vi lever i; at individene selv sitter igjen med risikoen ved livsvalg. Dersom man føler på denne risikoen, gir det naturlig nok mening at valg av utdanning og karriere oppleves som avgjørende. Dersom man ikke har god nok oversikt over fremtiden så gir det tilsvarende mening at dette avgjørende valget blir

vanskelig å ta. Det viktig å være oppmerksom på at ikke-lineære overganger (Bradley, Devadason, 2008) kan se ut som dyre omveier inn i yrkeslivet, men at det kan utgjøre en verdifull ekstra sjanse for den enkelte. I tillegg til at slike «omveier» kan utgjøre kjærkomne nye innsikter for dem det gjelder, så vel som å gi ekstra betenkningstid i en opplevd uoversiktlig valgsituasjon.

Utdanningsekspansjonen etter krigen åpnet utover 1970-tallet for det som blant andre Randall Collins (1979) har kalt en «credential inflation». Dersom dette preger samfunnet så vil utdanning behandles som en slags valuta, og som i alle monetære system kan det også gå inflasjon i utdanningsvalutaen. Inflasjon her vil si at flere og flere får seg en grad, og det vil føre til at flere og flere jobber kreve høyere grader. Den relative økonomiske avkastningen av utdanning synker og ulempen ved å ikke ta utdanning stiger. I et annet perspektiv kan det tenkes å globaliseringen nyanserer den påvirkningen som økt utdanningsnivå har på en eventuell utdanningsinflasjon. Fordi de som tar utdanning kan ta med seg kompetansen til både naboland og til andre siden av verden så vil økt utdanningsnivå i en globalt integrert økonomi trolig ikke føre til en utdanningsinflasjon (Ansell, 2010:8).

Uansett om en utdanningsekspansjon sees som ønsket eller uønsket av samfunnet, så vil det for menneskene som befolker klassestrukturene være rasjonelt å forsøke å sikre seg selv fordeler ved å kjempe for å få utdanning (Hansen, 2011). I tråd med C. W. Mills (1959) sitt kjente skille mellom «personal troubles and public issues» er det et viktig poeng at når kravet til utdanning øker i samfunnet, så øker også de personlige, negative konsekvensene ved å *ikke* ha utdanning. Og, dersom landet er integrert i verdensøkonomien og man kan eksportere «overflødig» kompetanse, vil dette også bety at de jobbene som lokalt er tilgjengelige for dem uten lang utdanning også vil bli konkurranseutsatt for utenlandske arbeidstakere.

1.3 Privatistordningens utvikling og Janus' ansikt

Ved å anlegge et makroperspektiv gjøres det ikke et direkte forsøk på å forklare begrunnelsene for å ta opp igjen videregående eksamener. Ved å undersøke hvordan privatistordningen som institusjon har endret seg over tid og som følge av politiske beslutninger så kan et makroperspektiv forklare hvorfor man har muligheten til å ta opp igjen

eksamener. En slik forklaring innebærer å se på utviklingen i flere deler av utdanningssystemet, i samfunnsøkonomien, i politikken – samt den globale sammenhengen dette foregår i. Denne vinklingen handler ikke om å overse eller underdrive de individuelle opplevelsene og vurderingene til de som tar privatisteksamen. Snarere handler det om å forsøke å løfte analysen til å si noen om hvilken kontekst og sammenheng det er personene befinner seg i. Dette vil muligens også kunne skape en bedre forståelse av hvordan privatistordningen blir brukt.

Som en utdanningsinstitusjon er privatistordningen en del av velferdsstaten. Hvorvidt en økning i bruken av privatistordningen er å anse som en økning i velferden avhenger av *hvem* som lykkes i sin bruk av ordningen (Jungblut, 2016:3). Dersom det primært er mennesker fra allerede privilegerte sosioøkonomiske grupper som lykkes i å fremme sin posisjon gjennom å avlegge privatisteksamener, så er privatistordningen en regressiv velferdsordning som reproducerer sosiale forskjeller. Privatistordningen har blitt brukt som et politisk verktøy til å tjene ulike ideologiske formål. Lenge tjente ordningen det sosialdemokratiske prosjektet, og ble brukt til å gi en ekstra sjanse til mennesker som ellers var ekskludert fra utdanningssystemet. Denne siden av ordningen er enda tydelig når privatistordningen forsvares. Den andre siden av ordningen dreier seg om en stikk motsatt funksjon. Med røtter som strekker seg tilbake til 1630 og den første *Examen Artium*, kan privatistordningen fungere som de privilegerte sosioøkonomiske gruppene sitt legitime verktøy for å sikre seg og sine tilgang på eliteutdanninger og nøkkelposisjoner. Denne tosidigheten, som jeg vil kalle et Janus' ansikt, preger dagens privatistordning.

2. Teori

Analysen av utviklingen og funksjonen til privatistordningen ligger på et makronivå. Det vil da være sentralt at det teoretiske perspektivet gir anledning til å konseptualisere og behandle de forskjellige interagerende prosessene og fenomenene som foregår på et slikt aggregert nivå. Maktressursteori og historisk institusjonalisme bidrar sammen til dette. Maktressursteori gir et perspektiv på agens som kaster lys over hvordan aktører har ulik evne og mulighet til å påvirke, og har ulike vurdering og oppfatning av en sak. Historisk institusjonalisme konseptualiserer institusjoner som sosiale enheter som aktører tar i betraktning når de samhandler og som skaper sin egen handlingslogikk.

Endringene i privatistordningen, og den store økningen i antall privatister, sammenfaller og interagerer med flere andre prosesser i samfunnet. Dette er viktig å ha med som del av konteksten for både politiske beslutninger og aktørers strategier (Capoccio, 2015). For å forstå den historiske utviklingen til privatistordningen er det altså nødvendig å sette inn i sin historiske og samfunnsmessige kontekst både de opprinnelige beslutningene så vel som den faktiske praksisen. En slik kontekst kan for eksempel være sysselsettingsmønstre, konjunkturer, politiske trender og ideologisk dominans, samt hvilket marked som finnes rundt privatistordningen:

In order to fully understand the history evolution of education systems, it is necessary to think more extensively about the interplay between partisan politics on the one hand, and socioeconomic institutions and labor market interests on the other hand.
(Busemeyer, 2014:41)

I dette kapitlet introduseres de teoretiske perspektivene og mest sentrale begrepene brukt til å analysere utviklingen til privatistordningen. Privatistordningens historikk er oppsummert i tabell 4.0, i appedix, og gir kontekst og grunnlag for analysen.

2.1 Sentrale analytiske begreper

Fra historisk institusjonalisme hentes et grunnleggende premiss om at institusjoner former aktørene sine preferanser og dermed fasiliterer handling. Det er fruktbart å kombinere historisk institusjonalisme med teorier som har større vekt på individ og agens, som maktressursteori (Busemeyer, 2014:38). I analyse brukes innsikt og begreper fra begge perspektivene for å kunne analysere fenomenet. På et handlingsnært nivå belyses begrunnelser, interesser og aktører er i fokus. Her er konsepter om makt, strategier og preferanser viktig. Deretter har institusjonell teori gitt et perspektiv som går et hakk opp for å vise at endringene, uavhengig av politiske og kulturelle begrunnelser, skaper en åpning for videre utvikling. Der er ulike institusjonelle mekanismer og dynamikk knyttet til institusjoner viktig.

I samfunn som kan kalles *avanserte politiske økonomier* (Streeck & Thelen, 2005) eller *avanserte industrielle demokratier* (Busemeyer, 2014) så vil store, omveltende endringer være sjeldne og svært politisk kostbare. Skal man forske på en politisk ordning ved å kun lete etter revolusjonerende hendelser, så vil svært mye verdifull innsikt forsvinne ut mellom de analytiske kategoriene. Det anbefales derfor å se nøyer på hvordan institusjoner utvikler seg over tid. Små, nærmest uunnselige nedringer og tilsynelatende korrigeringer kan være del av en større endring - heller enn en tilfeldig tilpasning. Et slikt fokus vil være bedre i stand til å fange opp sentral og verdifull forståelse av institusjonenes utvikling (Streeck & Thelen, 2005:1).

Et annet viktig poeng er at de høye kostnadene forbundet med endring gjør at de behøver bred politisk støtte for å bli implementert effektivt og etter intensjonen. Samfunn består av svært komplekse nettverk av til dels overlappende institusjoner, der én endring kan ventes å få effekter på andre institusjoner som det er vanskelig å få oversikt over (Busemeyer, 2014). I studier av en institusjon, som privatistordningen, er det derfor viktig å også undersøke det historiske opphavet til ordningen slik det ser ut i samtiden. Aktører vil investere sin makt i institusjonene, og blir slik avhengig av at de opprettholdes og ikke endres på måter som hindrer dem i å kunne realisere fordelene sine. Dette kan synes også i språk og ideologisk tale knyttet til institusjonen (Korpi, 1985:38). Hvilke aktører og grupper som er avhengig av

ordningen og hvor stor makt de har, vil kunne påvirke hvor stort handlingsrommet for endring er (Busemeyer, 2014:37).

Til min analyse gjør jeg særlig bruk av begreper fra historisk institusjonalisme, spesielt fra Busemeyer (2014) og Streeck og Thelen (2005). Jeg skal kort presentere noen av de mest sentrale begrepene, med fokus på hvordan jeg skal bruke dem i min videre analyse.

2.1.1 Sosial handling og maktressursteori

Handlingsteorien som ligger til grunn for analysen av privatistordningens utvikling er i tråd med maktressursperspektivet; aktører er rasjonelle, intensjonelle og fortolkende. Når en aktør går for en strategi så har han tatt i betraktning hvilke andre aktører som er relevante og hva som er deres sannsynlige strategi. Informasjon om andre og evnen til å forutse deres valg er viktig. Muligheten til å få slik informasjon og situasjonsoversikt er avhengig av aktørens relative maktressurser (Korpi, 1985:33).

Derfor henger handlingsteorien sammen med *klasse*, og i den sammenheng begrepet *livsløpsrisiko*. Livsløpsrisiko beskriver ulikhetsmekanismen på individnivå. Sosial klasse henger sammen med risiko på to viktige måter: sosial klasse vil påvirke hvor beskyttet individet er mot naturlige farer i forbindelse med aldring, sykdom med mer. Samt sjansen for å utsettes for et farlig miljø, som brutalitet, slitasje, forurensning, annen skade.

Klasse vil altså kunne identifiseres ved at individene i klassene ligner mer på hverandre når det gjelder fordeling av muligheter, begrensninger, ressurser, risiko. Det er ikke en forutsetning at dette skaper en felles identitet. Derimot danner de et felles grunnlag for situasjonsvurderinger. Korpi (2006) kaller dette felles grunnlaget for situasjonslogikk. Korpi forutsetter et prinsipp om begrenset rasjonalitet, det vil si at aktørene handler etter sine beste interesser i situasjoner der de har begrenset informasjon. Argumentet er at denne delte situasjonslogikken skaper mønster i persepsjon, og dermed i preferanse og agering. Dette er

det perspektivet på aktører, og mønster i handlinger, oppfattelser og agens som legges til grunn i analysen.

I maktressursteori er aktør som nevnt intensjonell og rasjonell, betinget av situasjon og kontekst. En aktør kan ha makt og den makten er aktiv i dét at aktører selv og aktørene rundt tar maktressursene i betraktning i sine avveielser og oppfattelser. Det er kostbart å skulle måtte straffe og belønne andre. Derfor vil de som besitter maktressurser utvikle strategier som gjør at de kan få viljen sin til en lavere kostnad ved å bruke indirekte makt, og unngå åpne konfrontasjoner og konflikter (Korpi, 1985:35).

Slike strategier dreier seg som å investere og kanalisere maktressursene sine på en måte som sikrer ens vilje uten at det er tydelig at en utøver makt. De mest interessante strategiene i forbindelse med privatistordningen er mobiliseringskanaler, institusjonalisering og konvertering (Korpi, 1985:38). Mobiliseringskanaler kan være organisasjoner eller partier som jobber for å fremme aktørens makt. Institusjonalisering handler om å få sine interesser inkorporert i legitime institusjoner, som byråkratiet, regelverk eller også utdanningssystemet. På denne måten kan makt ligge uproblematisk og påvirke i bakgrunnen. Fordelingen av maktressurser kan derfor studeres ved å se på hvordan aspirasjoner og ambisjoner er fordelt, og hvordan institusjoner ekskluderer. Konvertering handler om å omsette sin vilje og maktutøvelse til internaliserte verdier, normer, ideologier og moral. Maktressurser påvirker folks sosiale bevissthet og oppfattelse av sine muligheter og begrensninger (Korpi, 1985:38-39).

En sentral form for maktressurser er *normative* maktressurser. Det vil si internaliserte, symbolske verdier og normer. Normative maktressurser handler blant annet om språk og ideologisk tale, og disse er viktige bærere for makt. En aktør som har normative maktressurser kan bruke språk og tale for å få andre til å se på en sak i et perspektiv som gagnar den med makt. Dette øker sannsynligheten for visse utfall, over andre. En annen form er *renumerative* maktressurser, altså attributter som lar aktøren utforme institusjoner og funksjoner slik at visse aktører og grupper blir belønnet heller enn andre (Korpi, 1985:34). Det er interessant med å analysere mønster i utdanningssystemet som institusjon ut ifra hvordan systemet

belønner og straffer; hvordan visse aktører har fått investert sine *renumerative* maktressurser f.eks. i form av karaktersystem og karakterbaserte inntakssystem.

Velferdsstaten sine redistributive institusjoner kan sies å være formaliserte arenaer for fordeling. Samtidig utgjør disse institusjonen en mulig kilde til makt, som aktører kan gjøre seg bruk av. Med sine redistributive egenskaper er utdanningsinstitusjoner svært verdifulle politiske verktøy. Derimot er det, særlig over lenger tid, vanskelig å forutse hvilke interesser og hvilke parti som tar i bruk en institusjon som sitt verktøy (Hacker, Pierson, Thelen, 2015:186). Hvilke måter og veier redistribusjonen tar er også vanskelig å forutse og henger sammen med andre samfunnsforhold som økonomi og arbeidsmarked. Derfor kan det oppstå uforutsette koalisjoner av partier og befolkningsgrupper (Ansell, 2010:5). Dette er viktig for å forstå hvordan privatistordningen har kommet til å spille svært ulike roller gjennom historien.

Sosial klasse er bare en av flere typer skillelinjer i fordelingskonflikter. I konkrete tilfeller kan det være aktive religiøse, etniske, yrkesmessige skillelinjer med mer. Ofte vil en konflikt fordele seg langs flere av disse skillelinjene (Korpi, 2006). Partier representerer interessene til særlige økonomiske klasser, på den måten at alle parti er en koalisjon av borgere som deler noenlunde samme risiko og ressurser. Norge har et pluralistisk partisystem, der partiene er avhengig av hverandres støtte. Det historiske utgangspunktet var altså at det var noen få, men store partier. Disse hadde klare klasseinteresser, men som også ble presset av andre skillelinjer. Særlig viktig i Norge var skillelinjen mellom by og land, som også splittet klasser. Ved industrialiseringen og moderniseringen i Norden seilte sosialdemokratiske partier opp. De evnet å favne bredt disse og andre skillelinjer, slik at de fikk bred støtte fra ulike befolkningslag tidlig. De konservative partiene, som hadde vært hegemoniske og som forble hegemoniske i resten av Europa, ble akterutseilt i denne overgangen og ble svekket i Norden (Wiborg, 2009).

Det er viktig å nyansere de kausale sammenhengene mellom partier, klasse og utfall slik at det ikke fremstår som å være deterministisk. I det enkelte land vil de lokale skillelinjene, de lokale institusjonene og historien være med på å forme hvilke veier og former utviklingen tar. Spesielt innenfor utdanningspolitikk kan det oppstå fraksjoner og koalisjoner både av partier

og blant befolkningen ellers som kan være vanskelig å forutse og forklare, uten å studere de lokale forholdene nærmere (Ansell, 2010:5). En institusjon, slik som privatistordningen, vil være formet av visse interesser, med henblikk på at de selv skal anvende den som et verktøy. Over tid kan til dels uventede aktører ta eierskap over institusjonen og gjøre den til et verktøy for seg (Hacker, Pierson, Thelen, 2015:186).

Forskningslitteratur på velferdsstaten har ikke alltid vært eksplisitt på hvordan utdanning også er del av velferden. Velferd i en smal betydning dreier seg om å hindre at borgernes livskvalitet skal betinges av markedet. Utdanning skiller seg fra andre velferdsordninger på flere måter, men bør sees i sammenheng med velferdsforskning (Sass, 2015). Utdanning kan sees på som en investering i fremtidig beskyttelse mot arbeidsmarkedets belastninger og er slik et velferdsgode. I et annet perspektiv kan man også anse utdanning mindre som en sosial rettighet, og mer som en måte å indoktrinere barn med den dominante kulturen, sosialisere og selektere nye samfunnsmedlemmer. Både hvor mye som politisk investeres i utdanningssystemet, samt hvor i systemet investeringene gjøres, vil ha mye å si for hvilke grupper og sosiale klasser som tjener på utformingen av utdanningssystemet og for hvilken funksjon utdanningssystemet har (Ansell, 2010:5).

Utdanning fungerer på begge disse måtene på én og samme tid; skolen kan tjene til ulike formål for ulike grupper, og kan være gjenstand for kamp. På den ene siden kan utdanning tjene særlig grupper som fra før av har en posisjon med høy livsløpsrisiko. Blant annet ved å sikre dem mot ulempene på arbeidsmarkedet i fremtiden, men også ved å myndiggjøre og dyktiggjøre medlemmene av gruppen til å ta tak i sin strukturelle posisjon. På den andre siden kan utdanning tjene grupper som har lav livsløpsrisiko og mer privilegier, ved å sørge for at innholdet og seleksjonsmåtene i skolen tjener til at deres privilegier bli videreført og opposisjon blir vanskeligere. Dette er et poeng bak beskrivelsen av privatistordningen sitt Janus' ansikt.

Korpi (2006) beskriver hvordan utvikling av velferdsstaten har skjedd ved at partier og aktører spiller rollen som enten protagonist, samtykker eller antagonist. Protagonisten fremmer økt velferd og utvidede rettigheter, samtykkerne er enig med trengte overbevisning,

og antagonistene jobber imot (Korpi, 2006:168). I utdanningssammenheng kan det være uklart hvilke aktører som har hvilke roller, fordi økte investeringer i utdanning ikke alltid betyr økt redistribusjon av goder i samfunnet. Økt pengebruk på høyere utdanning vil, for eksempel, først og fremst gagne det segmentet av befolkningen som har mulighet til og er villige til å personlig investere i en lenger utdanning. Dersom det ikke kombineres med utvidet tilgang på plasser, vil økning i statlige overføringer til høyere utdanningsinstitusjoner virke sosialt regressivt og reprodusere sosiale forskjeller. I slike tilfeller kan det, øyensynlig i kontrast med teoretiske forventninger, vise seg at konservative, høyresidepartier er *for* økte statlige overføringer, og venstresidepartier vil være *imot* (Ansell, 2010:2-3). I hvilken grad de kan følge sine preferanser er betinget av flere forhold. Hvilke strategier de kan anvende for å følge sine preferanser vil også være betinget av en rekke forhold, og studier av dette krever god kjennskap til lokale forhold og kultur (Häusermann m.fl., 2013:232).

Privatistordningen er en del av utdanningssystemet der det er uklart hvorvidt økt omfang kan kalles progressivt eller regressivt når det gjelder reproduksjon av ulikhet. Det er nødvendig å diskutere hvilket nivå av utdanningssystemet privatistordningen tilhører, og hvilke deler av befolkningen som med suksess benytter seg av ordningen (Jungblut, 2016:3). Med begrepet Janus' ansikt viser jeg til at privatistordningen har to historiske utgangspunkt som er henholdsvis progressivt og regressivt. Det progressive Janus' ansikt plasserer privatistordningen innenfor videregående utdanning, der målet er å gjøre videregående vitnemål tilgjengelig for arbeiderklassen og andre som tidligere i stor grad var strukturelt forhindret. Det regressive ansiktet plasserer privatistordningen innenfor høyere utdanning, der ordningen fungerer for å hindre at middelklassen mister muligheter til å sikre seg prestisjefylte utdanning i den meritokratiske konkurransen om studieplasser. Det er viktig i studier av utdanning at man tar i betraktning hvilke spesifikke samfunnsmessige, politiske og historiske skillelinjer som er aktive i den delen av utdanningssystemet man forsker på (Busemeyer, m.fl., 2013:522).

2.1.2 Path formation

Fra et historisk-institusjonalistisk perspektiv kan en institusjon sin utvikling beskrives med en sti-analogi. Marius Busemeyer (2014) bruker en slik analogi som et analytisk verktøy når han

beskriver utviklingen av utdanningssystemer. Et slikt perspektiv er verdifullt i studier der man komparativt sammenligner utviklingen av ulike institusjoner. Busemeyer (2014) analyserer institusjoner og velferdsordninger i et noe større perspektiv. Det er likevel fruktbart å overføre hans analytiske verktøy til analyse av privatistordningen.

Analysen innebærer ikke komparasjon mellom land, men undersøker en institusjon sin utvikling over tid. Å se på denne utviklingen som en sti med ulike stadier tilfører meningsfulle konseptualiseringer av de endringene og utviklingene jeg skal beskrive i min analyse. Busemeyers «sti» formes over tre stadier; *initialization*, *formation* og *consolidation* (Busemeyer, 2014:121). Før disse tre presenteres må et par viktige begreper i den sammenheng introduseres, nemlig *path dependence* og *critical juncture*.

Begrepene *critical juncture* og *path dependence* baserer seg på hverandres logikk. Institusjonens evolusjon er en mer eller mindre saktegående prosess. I utviklingsprosessen til en institusjon vil det finnes tidspunkt der man kan hevde at hendelsesforløpet leder opp til et punkt der institusjonen inntar sin nåværende form. Dette tidspunktet markerer punktet der et veivalg ble valgt over andre, på vei mot dagens situasjon. Etter dette veivalget må institusjonen fortsette å tilpasse seg miljøet, men det vil skje på måter som er i tråd med veivalget. Det kritiske punktet, der dagens institusjon tar sin form, kalles *critical junctures*. Den dynamiske reproduksjonen av dette veivalget i den videre utviklingen, kalles *path dependence* (Thelen, 1999:387, Pierson, 2015). Når institusjonen påvirkes av press, gjerne utenfra, så blir beslutningstakere usikre på om det gamle veivalget fortsatt er beste strategi. De blir åpne for å tenke nytt. Betingede valg av videre handling skjer innenfor institusjonen, altså ut ifra den rådende handlingslogikken og de interne forholdene i institusjonen. I øyeblikk av *critical junctures* er ikke vurderingen av de ulike handlingsalternativer like betinget av institusjonens rammer som de er før og etter (Capoccia, 2015:151).

Critical junctures er avhengig av timing, og er slik del av en kompleks interaksjon av prosesser. Som politisk beslutning er det likevel ikke tilfeldig hvilke valg som tas i det kritiske mulighetsvinduet som har åpnet seg. I et vindu av *critical juncture* har visse aktører makt til å ta avgjørende beslutninger for institusjonens videre utvikling, og de utsettes for

press fra mange hold. Aktørene velger hvilket press de gir etter for. De velger hvilke hensyn de ønsker å ta, på bekostning av andre (Capaccio, 2015). Maktrelasjoner er i seg selv *path dependent*; aktører som har mye makt vil også ha lettere for å reprodusere fordelene sine, noe som kan beskrives som en *Matteus-effekt* (Pierson, 2015:133). Mekanismene bak *path dependence* er alle sterkt relatert til makt. Incentivmekanismer forutsetter makt og ressurser til å kunne belønne og straffe andre. Fordelingen av makt skjer systematisk slik at noen blir vinner og taper. Maktfordelingsmekanismer reflekterer, reproduserer og forsterker de mønstrene av makt som finnes politikken for øvrig. Noen grupper vil få sin posisjon styrket av måten institusjonen er utformet på, mens andre blir ytterligere marginaliserte (Thelen, 1999:294). Dette er et viktig poeng i analysen av privatistordningens utvikling.

Det er viktig å presisere at både de tre fasene i en institusjons utvikling, samt beskrivelsen av ulike måter institusjoner endrer seg gradvis begge er abstrakte og analytiske verktøy. Slik jeg benytter meg av begrepene er de ikke deterministiske. Begrepene kan beskrives som idealtyper, da det er jeg som forsker som må fortolke materialet og argumentere for at begrepene passer for å beskrive utviklingen. En annen forsker kan kunne tolke det annerledes, og lignende begreper kan forstås og brukes på andre måter³.

1) *Path initialization*

Det første trinnet i utviklingen til en ny institusjon kaller Busemeyer (2014) for *path initialization*. Dette er perioden der fundamentet for den videre institusjonelle utviklingen blir lagt. Institusjoner formes og er enda fleksibel og åpen for nye løsninger. Det er stort rom for politisk agens. Det vil si at avhengig av skiftninger i maktbalansen kan institusjonen endre kvaliteter; den virker ikke å være fastlåst, og kan forhandles om. Senere vil stridsspørsmålene og kompromissene fra denne perioden påvirke i form av å være *policy legacies* (Busemeyer, 2014:111). Det vil si at man har tilpasset seg institusjonen som har inkorporert kompromisset og løsningen på konflikten, og at institusjonen enten er så festet til maktstrukturen eller er så formålstjenlig at den virker vanskelig å endre (Thelen, 1999:396).

³ For eksempel bruker Matthew Lange (2006) begrepene *Pre-Critical Juncture*, *Critical Juncture*, og *Post-Critical Juncture*. Lange forutsetter at analysen kan identifisere mer tydelige overganger mellom fasene gjerne knyttet til et sjokk. Busemeyer (2014) sine overganger er mer gradvise.

Perioden helt fra den første privatisteksamen ble avholdt, og fram til perioden da ordningen ble liberalisert slik at den fikk den form og funksjon den har i dag utgjør privatistordningens *path initialization*. Det vil si fra 1630 og frem til første halvdel av 1980-tallet.

2) *Path formation*

Det neste trinnet i utviklingen skjer når ordningen utvides eller endres for å tilpasse seg de nye sosiale behovene som har kommet med samfunnsendringer. Den partipolitiske maktbalansen på dette tidspunktet har mye å si for hva som blir institusjonens respons og tilpasning (Busemeyer, 2014:52). Tilpasningen utgjør et mulighetsvindu, en *critical juncture*. I dette vinduet er man åpen for å diskutere strategier som bryter med gamle strategier. Det er viktig å se endringene i sammenheng med maktbalansen på denne tiden. Aktørene som er i maktposisjon på dette tidspunktet vil jobbe for å få inn sine interesser i den nye strategien og i den nye utformingen av institusjonen. De vil ofte behøve å inngå i en bredere koalisjon for å få dette til.

Perioden fra midten av 1980-tallet utgjør *path formation* stadiet i privatistordningens utvikling. Periodene skiller seg ikke brått fra hverandre, men skjer ved en gradvis overgang. Denne fasen identifiseres ved en viktig endring på veien mot dagens ordning, en *critical juncture*, som kom i 1985. Denne endringen må forstås både som en beslutning tatt i en kontekst, samt som en omveltning og et veivalg som er avgjørende for å forstå dagens situasjon.

3) *Path consolidation*

Etter en tid med mer omfattende endringer kommer typisk en tid med mer stabilitet. Endringer på tvers av det som ble etablert tidligere, særlig større endringer, vil ofte vise seg å ikke fungere etter intensjonen (Busemeyer, 2014:52). *Path consolidation* kan synes ved at mektige aktører virker å ha tilpasset sine strategier og preferanser etter institusjonen slik den nå har utviklet seg. Dette kan vise seg ved at det for eksempel kommer tidligere motstandere inn i posisjon og at disse likevel lar det være å gjøre endringer i institusjonen.

Det kan være tegn til *path dependence* og likevel skje forandringer. Forandringene vil da legge seg langs de linjene som allerede er trukket opp. Innovasjon og reform skjer ikke i et vakuum, og må alltid forholde seg til tidligere ordninger, tidligere problemdefinisjoner og tidligere løsninger. Slike forhold kan kalles *policy legacy*. Når bånd til tidligere løsninger blir sterke og det er store politiske kostnader forbundet med å gjøre beslutninger som går på tvers av *legacies*. Da kan man spore en form for *path dependence* og det vil synes en tendens til at man velger videreføring av det tidligere veivalget (Streeck & Thelen, 2005:6-7). Dette teoretiske perspektivet innebærer ikke en deterministisk forståelse, og må forstås som å beskrive hvordan interagerende effekter kan bidra til mønster og tendenser det politiske handlingsrommet, som det å skape større eller mindre rom for større endringer (Thelen, 1999).

Perioden på 1990-tallet og 2000-tallet er privatistordningens *path consolidation*. Tross i at det er misnøye med ordningen fordi den beveger seg vekk fra den tiltenkte funksjonen, så bli det ikke gjort innstramminger. På 1990-tallet blir det forsøkt å ta privatistordningen tilbake til sin intenderte rolle uten hell. Utover over 2000-tallet blir de økte negative konsekvenser mer synlig og ordningen likevel ble liberalisertes ytterligere. Dette vitner om at tidligere veivalg står sterkt og at handlingsrommet er lite.

2.1.3 Gradvis institusjonell endring

I boken *Beyond Continuities* argumenterer Streeck og Thelen (2005) for at den liberaliserende utviklingen i vestlige industriland siste halvdel av 1900-tallet kjennetegnes av å skje i en reforhandling av det de kaller *The Post War Settlement*. Dette skjedde ikke så mye gjennom et oppgjør som det skjedde ved en gradvis rekonstruksjon. Denne reforhandlingen og rekonstruksjonen skjedde gjennom liberalisering av etterkrigstidens institusjoner.

Liberaliseringen skjedde derfor på en måte som er betinget og begrenset av de konkrete institusjonene. Institusjonene ble i sin tur gradvis omformet til å passe bedre med de nye idealene og handlingslogikkene (2005:4). Den gradvise liberaliseringen endret på prinsippene som var fundamentet i institusjonene. Over tid førte dette til at folks preferanser ble endret, slik at det til slutt gikk ut over støtten til institusjonen og legitimiteten ble svekket. Slik ble det åpnet for ytterligere liberalisering (2005:5).

I boken presenterer Streeck og Thelen fem idealtyper for gradvis institusjonell transformasjon. Disse begrepene har vært gode konseptualiseringer jeg har kunnet ta i bruk for å beskrive det empiriske materialet. Under følger en presentering av de fem begrepene.

1) Displacement:

Denne formen for gradvis endring følger av at institusjonens utforming har hatt en svakhet eller en utydelighet. Den gradvise endringen skjer ved at det får pågå en parallellutvikling i de perifere delene av institusjonen. Om svakhetene ikke rettes opp i får den avvikende adferden vokse nok til å utfordre handlingslogikken i selve kjernen av institusjonen. Det kan være et tilfelle av at en alternativ handlingslogikk har blitt kultivert over tid innad den eksisterende institusjonen. Eller også at institusjonen på et tidligere tidspunkt forlot en diskurs og en handlingslogikk, som man senere kan aktivere for å utfordre den eksisterende. Eller, det kan være et tilfelle av at sterke interesser over tid har jobbet for å fasilitere «importen» av handlingslogikk utenfra, og at en hendelse utgjør en åpning for å ta det endelige steget. Endringen kan fremstå som en «naturlig evolusjon», og en tilpasning til endringer i de ytre omgivelsene (Streeck & Thelen, 2005:19-22).

I henhold til den nordiske utdanningsmodellen er det ikke legitimt å betale for å komme lenger frem i køen om plass i høyere utdanning, og det er ikke del av den opprinnelige handlingslogikken i systemet. Dette er derimot mer vanlig i andre lands utdanningsmodeller, der det er i tråd med systemet handlingslogikk. Privatistordningens funksjon har gått over til å i hovedsak spille en slik rolle. Da det ikke blir gjort forsøk på å stoppe denne praksisen kan det tyde på at utdanningssystemet, gjennom en utvikling av *displacement* i privatistordningen, har adoptert en viss grad av en slik handlingslogikk.

2) Drift

Drift er en type gradvis endring som skjer ved at de ansvarlige aktører mislykkes i å vedlikeholde, oppdatere og tilpasse institusjonen til endringene i omgivelsene. Det kan være snakk om andre politiske beslutninger, eller teknologiske og demografiske endringer som

institusjonen ikke blir justert i henhold til. Institusjonens funksjon «driver» vekk fra intensjonen (Hacker, Pierson, Thelen, 2015:184). Dersom ønsket var å opprettholde den intenderte funksjonen ville det være naturlig å reformere og tilføre resurser for slik å sørge for at den holder tritt med omgivelsene. Om dette ikke gjøres kan det antas at det er del av en plan for å utfase institusjonen ved å gjøre den irrelevant. En institusjon i drift kan altså beskrives som å ha blitt endret ved å *ikke* bli endret (Streeck, Thelen, 2005:24-26). Etter at privatistordningen i 1985 begynte å bli brukt for å forbedre vitnemålet, så ble dette tatt opp på den politiske agendaen uten at det ble gjort noe med. Den nye bruken av ordningen går etter få år over til å bli den dominerende bruken. Det vitner om at institusjonen har blitt endret gjennom uteblivende gjentilpasninger tilbake til den opprinnelige bruken.

3) Exhaustion

Exhaustion er en form for gradvis endring der institusjonen utvikler seg i en retning som ikke er bærekraftig, og som gjør at institusjonen kollapser under sin egen vekt. Dette er ikke en endring per se, men en oppløsning. Men veien mot full oppløsning kan likevel beskrives som en serie gradvise endringer. Forvitringen skjer på grunn av noe i institusjonens utforming. Det kan dreie seg om en vaghet eller tvetydighet som gjør at institusjonen ikke tåler at tiden går og at samfunnsforholdene rundt endrer seg. Når ikke endringer og innstramminger blir gjort i tide, så fremstår institusjonen etter hvert urimelig og irrelevant og den kollapser (Streeck, Thelen, 2005:29-30). Dette er ikke en endring som har skjedd i privatistordningen enda. I det avsluttende kapitlet drøftes fremtiden til privatistordningen og det karakterbaserte inntaket til høyere utdanning, der det pekes på en mulighetene for en fremtidig utvikling i retning *exhaustion*.

4) Conversion

Ved å reforhandle og re-fortolke reglene så kan gamle institusjoner bli satt til å løse nye mål som de ikke opprinnelig har vært designet for. Det viser seg ofte å være en foretrukken strategi, fordi det er mer kostbart å avskaffe en hel institusjon og så bygge opp en ny. *Conversion* vil være resultat av fire årsaker: 1) det skjer som følge av uintenderte, uforutsette konsekvenser av måten institusjoner er designet på, 2) intensjonelle uklarheter er bygget inn i institusjonen fordi den var et kompromiss, 3) institusjonen blir med eller uten vilje feiltolket

eller tolket kreativt i praksis, 4) med tiden endrer maktrelasjonene seg fra slik de var da institusjonen ble laget og de nye koalisjonene vil anvende institusjonen til sine egne formål (Streeck, Thelen, 2005:26-29)

Institusjoner vil alltid være et instrument, og begrepet *conversion* viser at det ikke er lett å forutse *hvem* det blir et instrument for. Ved utformingen av en policy eller andre typer institusjon er det vanskelig å skulle ta høyre for å sikre seg mot *conversion*. Det er særlig i overgangen mellom to generasjoner at det er sannsynlighet for *conversion*, fordi de som utformet institusjonen går bort og den nye generasjonen får lov å fortolke reglene på ny (Hacker, Pierson, Thelen, 2015:186). Hvorvidt en institusjon endres ved *conversion* har med institusjonelle kvaliteter å gjøre. Det må finnes et potensiale i designet som gjør det mulig å forstyrre feedback mekanismene tilstrekkelig til at funksjonen endres, uten at det skjer en formell regelendring. Slike kvaliteter kan henge sammen med det ideologiske fundamentet institusjonen bygger på. Forstyrres eller utfordres ideologien så oppstår det et mulighetsrom for reform når institusjonen må tilpasse seg de nye betingelsene (Thelen, 1999:397).

5) Layering

Den siste formen for gradvis institusjonell endring er *layering*. Over tid blir flere og flere funksjoner, unntak og underordninger lagt til en institusjon. Til slutt blir tilleggsfunksjonene, *the layer*, så populære og markante, at institusjonens opprinnelige utseende blir borte. Slike *layer*, eller tilleggsfunksjoner, presenteres gjerne som justeringer ment å skulle rette opp på institusjonen og få den til å fungere bedre. Begrepet *differential growth* viser til at de nye tilleggene vokser raskere enn resten av institusjonen. Å forsøke å balansere det gamle og det nye ender med at det gamle forsvinner ut. Det kan endre på kjernen av institusjonen, ved for eksempel at de nye elementene vokster så fort at resten av institusjonen mister støtte og legitimitet. Til slutt er institusjonen blitt en annen (Streeck, Thelen, 2005:22-24). Denne type endring vil være vanskelig å identifisere, fordi *differential growth* sannsynligvis vil måtte nå et kritisk punkt før det blir lagt merke til. Innen dette vil mange ha tilpasset seg endringene, og det å skulle gå tilbake blir kostbart.

Den viktige endringen som kom i 1985 tilførte privatistordningen en ny funksjon, nemlig det å forbedre på karakterer man allerede hadde fått godkjent. Tidligere var ordningen kun ment som en ekstra sjanse til å få seg vitnemål. Etter denne endringen ble privatistordningens funksjon gradvis endret til å være en ekstra sjanse til å sikre seg plasser i høyere utdanning. I dag, 35 år etter, så er det denne tilleggsfunksjonen, *layer*, som er det dominerende og kjennetegnende ved privatistordningen.

2.2 Oppsummert

For å forstå hvordan privatistordningen som en institusjon i utdanningssystemet har blitt formet over tid er det sentralt å forstå også viktige trekk i utviklingen av utdanningssystemet, samt å se på dette i en historisk kontekst. Analytiske koblingene er teoretisk forankret. For å fortolke det empiriske materiale er begreper og perspektiver hentet fra historisk institusjonalisme og maktressursteori. I analysen forutsettes rasjonelle og fortolkende aktører. Aktørene har preferanser som dannes innenfor institusjonene. Institusjonene er i sin tur er formet av visse aktører sine preferanser. Institusjonell utvikling sees som en dynamisk prosess som innebærer fortolkning, forhandling, kompromiss og kamp. Disse teoretiske perspektivene legges til grunn for at det empiriske materialet kan brukes til å skape mening og kaste lys over problemstilling.

3. Metode

I dette kapitlet skal jeg gjøre rede for og drøfte mitt forskningsdesign. Jeg skal deretter presentere kildematerialet som ligger til grunn for analysen i neste kapittel, drøfter personvern og reflekterer rundt erfaringer.

3.1 Et case-basert forskningsdesign

Det er utviklingen til privatistordningen som er case. Målet har vært å forstå årsakene til endringene i ordningen over tid, sett ut fra historisk-institusjonalisme og maktressursteori (Wieviorka, 2009:163). Casegrensene er definert i henhold til de reguleringene og det regelverket som definerer privatistordningen innenfor studiespesialiserende videregående skole, samt de perspektiv og begreper for institusjonell utvikling som inngår i det analytiske rammeverket. Formålet er ikke å teste teori, men å forstå hvordan privatistordningen har blitt endret over tid. Det er ikke mulig og heller ikke et mål å kunne si noe universelt om årsaksprosesser, men å si noe meningsfylt om årsakene i denne casen (Lange, 2013:40).

Forskningsprosessen har gått ut på å identifisere casegrensene hva gjelder regulering av privatistordningen som institusjon, og dens kobling til tilstøtende fenomen som for eksempel privatskoler. Forskningsdesignet har tillatt en fleksibel tilnærming med veksling mellom de ulike stadiene av forskningsprosessen. Det vil si at innsamling av data, analyse og tilegning a teoretisk forståelse har funnet sted i en vekslende rekkefølge. *Casingen* ble gjort gjennom et aktivt og interagerende forhold mellom analyse og datainnsamling; det ble dannet et bilde av «hva» privatistordningen er, hvilke deler av virkeligheten som er relevant og hvilke sider av saken som ikke er like relevant (Becker & Ragin, 2015:220). I en eksplorerende studie er det fruktbart med denne fleksibiliteten, fordi ny kunnskap og ny data kan sette tidligere data og analytiske funn i et nytt lys (Ragin, 2014:164-5). Gjennom å etablere et hendelsesforløp og en tidslinje, det vil si et kausalt narrativ (Lange, 2013:43), så kunne materialet analyseres i henhold til det valgte analytiske rammeverket.

Innsikten i en case studie kommer fra interaksjonen mellom forankringen i sosiologisk teori, de analytiske rammene som kommer med det teoretiske perspektivet. Samt hvordan dette interagerer med det materialet som er samlet inn guidet av teori. I denne innsikten framgår bilder av den sosiale virkeligheten. Bildene er satt sammen av datamaterialet slik det ser ut med det teoretiske blikket som er anlagt, og er viktige for å guide forskningen videre i prosessen (Amoroso & Ragin, 2019:54). De analytiske rammene er knyttet til begreper og forståelse av institusjonell utvikling og makt som er beskrevet i teorikapitlet. Dette valget av analytisk rammeverk ble gjort samtidig med formuleringen av problemstilling; begge deler etter at en foreløpig tidslinje var etablert og en viss forståelse av regulering og regelverk var etablert. Bildene av fenomenet som etter hvert ble skapt er reflektert i den skildringen av utviklingen som presenteres i analysekapitlet. Når datainnsamlingen går i gang sees datamaterialet opp mot litteraturen, og i denne interaksjonen ble den mest passende analytiske rammen skissert opp (Ragin, 2014:164-5).

Denne formen for fleksibilitet i trinnene i forskningsprosessen er viktig i og typisk for case-studier, særlig med få enheter, fordi det gir en dybde. Studien inneholder som nevnt et komparativt element. Det er ikke blitt gjort skjematisk, i henhold til komparativ metode. Det komparative elementet i denne studien er det Lange (2013) kaller *internal comparison*; som del av en *within-case* studie er ulike perioder i institusjonens utvikling blitt sammenlignet. Funnene kan være av interesse i en mer komparativ studie. For eksempel kan privatistordningen og muligheten til å forbedre vitnemål være interessant i en komparativ studie av ulike opptakssystemet til høyere utdanning.

Lange (2013) skiller mellom metoder brukt for å samle inn data, og metoder brukt for å behandle data: *primære* og *sekundære within-case* metoder. De primære metodene i denne studien er ekspertintervju, historiske dokumenter, og *internal comparison*. I tillegg er deler av datamaterialet fra sekundære kilder. Det vil si litteratur og forskning som handler om privatistordningen og utviklingen av det norske utdanningssystemet. Analysen er i hovedsak blitt gjort ved komparasjon av elementer innenfor case-grensene. Såkalt *Within-case* komparasjon er velegnet når det man undersøker er endring over tid, og spesielt en institusjon sin endring (Lange, 2006:70).

De sekundære *within case* metodene dreier seg om å bruke datamaterialet til å tegne en tidslinje, kartlegge hendelsesforløp, og arbeide innenfor de valgte analytiske rammene. Et slikt kausalt narrativ, slik Lange (2013) beskriver det, dreier seg om å finne frem til hva som har karakterisert prosessen man undersøker. Begrepene presentert i teorikapitlet vise seg som svært fruktbare for å identifisere og beskrive privatistordningens utvikling. Kunnskap om den historiske og sosiale konteksten er sentral, fordi endringsprosessene i alle tilfeller vil være uløselig knyttet til kontekst dersom man søker å si noe om årsak (Lange, 2013:44).

Blant de sentrale poengene i historisk institusjonalisme er at institusjoner sin historie ikke skal forstås som perioder med endring og uten endring. Reproduksjon av institusjonens status quo er også å anse som en dynamisk prosess fordi videreføring innebærer aktiv utelukkelse av alternative endringer. Å ikke gjøre forandringer kan også, som forklart i teorikapitlet, være del av en endring. Det er identifisert tre særlig viktige perioder i privatistordningens historie som blir analysert i dybden. Den første perioden, 1980-tallet, er karakterisert av at det etter en tids gravis oppmykning kommer en forskriftsendring som forandrer ordningens utseende og funksjon i retning det som er tilfellet i dag. Den neste perioden, 1990-tallet, er en periode der det ble aktivt valgt å ikke endre institusjonen tilbake til sin opprinnelige form, og der dette betydde at institusjonen gjennomgikk en forandring. Den siste perioden, 2000-tallet, innebærer opprettholdelse av den nye institusjonen. Det til tross for at omfanget i bruken har økt til et nivå som tilsier at institusjonen nå er en betydelig del av utdanningssystemet. Samt at utviklingen privatisteksamen har blitt en utfordring for flere av fylkeskommunene. Privatistordningen er en gammel institusjon, og analysen begynner med å drøfte utviklingen som leder frem 1980-tallet.

De mest sentrale begreper i koding og analyse er knyttet til måter endringer skjer på. Det er særlig Thelen og Streeck sine begreper for gradvis institusjonell endring, og Busemeyer sin inndeling i tre utviklingsfaser i institusjonell utvikling. Begrepene kan sies å beskrive institusjoners endring og utviklingen ut fra idealtyper. Slike idealtyper kan være gode fortolkningsverktøy som kan gi verdifull innsikt i empiriske analyser (Lange, 2013:105). I denne sammenheng er det relevant og fruktbart å ta i bruk idealtyper for å beskrive de viktigste hendelser i de ulike delene av utviklingshistorikken, og for å sammenligne. Lange (2013) sitt begrep om idealtyper ligner Amoroso & Ragin (2019) sitt begrep om bilder,

images. Begge begrep dreier seg i begge å beskrive den forskningsprosessen som ligger bak de analytiske fremstillingene av materialet jeg presenterer i analysen. Det vil si, et bilde av en institusjonell utvikling som følger et idealtypisk mønster som identifiseres aggregert men som produseres gjennom sosial handling. Det analytiske rammeverket skaper en kontekst for forståelsen av materialet, bildene og konklusjonen (Amoroso & Ragin, 2019:66).

Representasjonen av fenomenet holder svaret på problemstillingen, slik det vises gjennom analysen av utviklingen til privatistordningen.

3.2 Datamateriale

Av skriftlige, sekundærkilder er det mest sentrale publisert forskning om privatistordningen og det norske utdanningssystemet i sin helhet. Privatistordningen er som nevnt ikke et mye omtalt fenomen i sosiologisk forskning. Det har vært viktig for analysen og forståelse av fenomenet å kunne se til sosiologisk kunnskap om det norske utdanningssystemet og de prinsippene den er bygget på. Det vært av stor betydning å bruke skriftlige primære kilder. Blant annet Stortingsmeldinger, offentlige utredninger, transkripsjoner fra spørretimer i Stortinget, innstillinger og andre skriftlige dokumenter fra Stortinget. Til sist har også ekspertintervjuer bidratt med viktig innsikt i den politiske konteksten til beslutningene knyttet til privatistordningen.

Videre i dette kapitlet presenteres de viktigste dokumentene. Deretter presentere informanter. Til slutt drøftes metode, etikk og erfaring.

3.2.1 Dokument

For å tilnærme meg privatistordningens utvikling case måtte det identifiseres *hva* denne institusjonen er. Arbeidet med dette har gått ut å forstå lover og reguleringer, og har inkludert kontakt med Utdanningsdirektoratet. I starten var det særlig utfordrende å forstå hva som var forholdet mellom privatistordningen, og de private, ofte statsstøttede skolene som tilbyr undervisning til privatister. Dette utforskningsarbeidet en forståelse av privatistordningen som

en lovfestet rettighet, privatistordningen som en praksis, samt en viss forståelse av koblingen mellom privatistordningen og de private kurstilbyderne. Deretter gikk arbeidet over på å undersøke hva som er det historiske utgangspunktet til ordningen, og forsøke å danne et inntrykk av utviklingen som leder fram til dagens situasjon.

Som nevnt har offentlige dokument vært en sentral skriftlig kilde. I tabellen under (tab. 3.2.1) presenteres kort noen av de mest sentrale dokumentene som omtaler privatistordningen. I tillegg til disse kommer andre dokumenter som bakgrunns materialet som ikke er blitt analysert like grundig, men har vært viktige for å forstå de ulike perspektivene og forståelsene aktører har av privatistordningen. For eksempel åpne brev fylkeskommuner til Kunnskapsdepartementet om privatistordningen. For å forstå hvilken rolle privatskoler har spilt i denne sammenhengen har det vært viktig med dokumenter som handler om privatskoleloven, om kontroll av hvordan skolene brukes statsstøtte og lignende. Samt også korrespondanse mellom daværende stortingspolitikere og representanter fra privatskolene. Det har også vært viktig å forstå debatten rundt både privatistordningen og privatskolene som tilbyr kurs. Stortingsdebatter og kronikker fra media er ikke inkludert i tabellen, men har vært med på å gi forståelse av de ulike perspektivene på saken.

Dokument nr. 20, 1992-1993	<p><i>Forslag fra stortingsrepresentantene Tore A. Liltved, Siri Frost Sterri og Petter Thomassen som endring av Forskrift om karakterer, eksamen og vitnemål i den videregående skolen. (18. mars, 1993)</i></p> <p>Dokumentet refererer til et rundskriv fra departementet som foreslår å begrense muligheten til å ta opp igjen en eksamen til kun én gang. Høyres stortingsgruppe beskriver i dokumentet dette forslaget som «forkastelig». Høyre setter den økte og endrede bruken av privatistordningen i sammenheng med «skjerpede krav som stilles i forbindelse med opptak til høyere utdanning», og at det er urimelig å begrense personers sjanser gjennom å innskrenke mulighetene til å forbedre karakterer med enn én gang.</p>
Innst. S. nr. 170, 1992-1993	<p>Kirke- undervisningskomiteen sitt svar på <i>Dokument nr.20 (1992-1993)</i>. (13.mai, 1993)</p>

	<p>Dokumentet viser til at alle komiteens medlemmer, foruten de fra Ap, går imot forslaget om å begrense muligheten til å forbedre fag til ett forsøk. Flertallet ser det som «positivt» at personer forsøker å forbedre vitnemålet sitt, og blant annet skal det bidra til å «øke samfunnets samlede kunnskapspotensiale». Flertallet i komiteen er uenig med departementet i at den ubegrensede muligheten til å forbedre vitnemål har hatt en «negativ effekt» i form av skjærpede inntakskrav i høyere utdanning. Viser til at det i 1993 var 80 750 avlagte privatisteksamener. Medlem fra Ap viser til at ingen andre land har ordningen, som skaper problem når norske elever søker på utenlandske universiteter. Viser til høringssvar fra høyere utdanningssektor der et stort flertall ønsker å begrense muligheten til å forbedre vitnemål.</p>
Dokument nr. 8:26, 1994-1995	<p><i>Forslag fra stortingsrepresentant Øystein Djupedal om stortingsbehandling av Forskrift om eksamen, fagprøve, vurdering og dokumentasjon. (17. januar, 1995)</i></p> <p>Dokumentet never at man ikke hadde en «grunnleggende» debatt om karaktersystemet i videregående, i forbindelse med reform 94. Dokumentet nevner at det flere ganger er forsøkt foreslått en begrensning i adgangen til privatisteksamen, uten at det har ført til noe.</p>
Innst. S. nr. 90 (1994-1995)	<p><i>Innstillingen til Dokument nr. 8:26. (8. februar, 1995)</i></p> <p>Omtaler departementets utkast til forskriftsendringen; ber om at delen som gjelder privatisteksamen tas opp som egen sak.</p>
Stortingsmelding 28, 1994-1995	<p><i>Om privatisteksamen innenfor videregående skole. 5. mai, 1995</i></p> <p>Drøfter blant annet spørsmål om adgang og anledning til å få fjerne gamle karakterer. Omtaler førstegangsprivatister som «den opprinnelige privatist», og kaller året 1985 et «veiskille» som skjærpet konkurransen om plasser i høyere utdanning. Foreslår ulike måter å begrense forbedringspraksisen, avviser mulighet for undervisning til</p>

	<p>privatister ved at «privatistordningen er utelukkende en dokumentasjonsordning».</p>
Innst. S. nr. 177 (1994-1995)	<p><i>Om privatisteksamen innenfor videregående skole. 1. juni, 1995</i></p> <p>Forslaget om å begrense adgangen til privatisteksamen avslås, det skal være fortsatt ubegrenset mulighet til å forbedre vitnemål. Utdanningskomiteen mener likevel at økende privatisttall vitner om en «usunn situasjon».</p>
Stortingsmelding 26, 1995-1996	<p><i>Om privatisteksamen innfor videregående skole. 2. februar, 1996</i></p> <p>Tar opp spørsmål blant annet knyttet til standpunktkarakterer, taktiske justeringer av vitnemål, og rettferdigheten i ordningen. Slår fast at tiltak bør avgrense forbedring av karakterer som ikke bidrar til å øke kunnskapen, og som er «lite nyttig bruk av tid og økonomiske ressurser for den enkelte og samfunnet». Konkluderer med at det skal fortsette å være ubegrenset tilgang til å forbedre karakterer.</p>
Innst. S. nr.175 (1995-1996)	<p><i>Om Privatisteksamen innenfor videregående skole. 30. april, 1996</i></p> <p>Knytter økningen i privatister til inntak til høyere utdanning, og at de forventer en nedgang i antall privatister. Ønsker at privatistordningen skal kunne brukes til å forbedre vitnemål, men at det bør forhindres at denne muligheten går ut over innsats i videregående skole. Diskuterer hvorvidt standpunktkarakterer bør strykes dersom man tar opp igjen faget som privatist.</p>
Utdanningsdirektoratet, 2012 og 2019	<p><i>Kartlegging av privatistordningen</i></p> <p>Melder om markant økning i bruk av ordningen og at privatistavgiften ikke dekker kostandene Fylkeskommunene får. Rapporterer om at 25% av oppmeldte ikke møter til eksamen. Foreslår innstramminger.</p>
Kunnskapsdepartementet 15. juni 2014	<p><i>Høringsnotat om forslag til endring i privatistavgiften</i></p> <p>Beskriver at formålet med privatistordninger er at «alle skal ha mulighet til å få dokumentert sin kompetanse», i henhold til forskriften. Liberaliserende endringer, samt</p>

	reform 94, har ført til at antallet privatister økte. Uttaler at det er et «legitimt behov» å ønske å gjøre taktiske justeringer av vitnemål for å komme inn på høyere studier. Forslår differensiert avgift med økende satser når samme eksamen tas flere ganger.
--	--

3.2.2 Eliteintervju og personvern

I tabellen under (Tab. 3.2.2) presenteres kort informanter og deres posisjon i denne sammenheng. Deretter beskrives rekrutteringsprosessen, eliteintervju som metode, og min bruk av metoden. Til sist følger noen refleksjoner rundt personvern og etikk.

Rune Johan Skjælaaen (f. 1954)	Senterpartiet	Prest, pasientombud, styreleder kirkens bymisjon. Medlem i utdanningskomiteen 2001-2005 Fysisk intervju, [39 min.] høsten 2019.
Sveinung Lunde (f. 1955)	Høyre	Jurist Medlem i utdanningskomiteen 1981-85, 1985-86. Administrerende direktør Bjørknes Privatskole 1996-2018 Fysisk intervju, [1time], høsten 2019
Rolf Reikvam (f. 1948)	Sosialistisk Venstreparti	Økonom, lærer, rådgiver. Medlem i utdanningskomiteen 1997-2001 Leder av utdanningskomiteen 2001-2005 Fysisk intervju [1time], høsten 2019
Gudmund Hernes (f.1941)	Arbeiderpartiet	Samfunnsviter og forsker, med mer Utdanningsminister 1990-1995 Fysisk intervju, [1time] høsten 2019.
Mats Nesmann (f. 1956)	Eksamenskontoret Vest-Agder	Lærer, skoleadministrasjon. Master om privatistordningen, UiA, 2013. To telefonintervju, [40min, 25min] 2019-2020.

Rekrutteringen av informanter skjer på bakgrunn av hva jeg tror de har av kunnskaper som kan bidra til min forskning (Aberbach & Rockman, 2002). Jeg begynte med å finne ut hvem

som hadde sittet i utdanningskomitéen på et mer nylig tidspunkt. Den første jeg kom i kontakt med og intervjuet var Rune J. Skjælaaen. Skjælaaen rådet meg til også å ta kontakt med han som hadde vært komitéleder på tidspunktet, Rolf Reikvam. Deretter forsøkte jeg å finne personer som hadde vært i utdanningskomitéen på 1980- og 90-tallet.

Det var en utfordring å gå lenger tilbake i tid. Mange var ikke komfortable med å la seg intervju om ting så langt tilbake. Det var også en utfordring at flere av de som satt på Stortinget på 80-tallet hadde gått bort. Jeg var så heldig å finne en informant som var en «ung» mann på 80-tallet, Sveinung Lunde. Han har også jobbet i flere tiår på Bjørknes, en skole som driver med privatistundervisning. Min veileder, Katharina Sass, rådet meg til å ta kontakt med Gudmund Hernes. Hernes er i den spesielle posisjon at han både har vært skolepolitiker – og det på høyeste nivå – samt å ha vært en viktig skikkelse innen skoleforskning i Norge. Da jeg tok kontakt med alle fylkeskommunene⁴ fikk jeg en overraskende mail tilbake fra Vest- Agder. Det viste seg at Mats Nesmann, som etter min kjennskap er en av svært få som har publisert akademisk arbeid om privatistordningen, er mangeårig ansatt ved eksamenskontoret der. Han stilte gjerne opp som informant, både i kraft av å ha forsket på ordning og som en med mange års erfaring både med undervisning, skoleadministrasjon og eksamensavvikling.

Ved første henvendelse til en mulig informant la jeg ved et informasjonsskriv. I dette skrevet ble det kort forklart hva prosjektet går ut på og hva hensikten med intervjuet er. Betingelsene for deltakelse ble forklart, samt en klar redegjørelse av deltakers rettigheter. Deltakelse innebar å stå fram med navn, altså at deltaker ikke anonymiseres. På grunn av dette har deltaker et eierskap til sine sitater. Både i informasjonsskrivet og muntlig tilbydde jeg informantene å få lese gjennom den fulle transkripsjonen, og at de får anledning til å komme med rettelser. De hadde også anledning til å be om å lese gjennom sitater jeg ønsket å gjengi i oppgaven. Lydopptakene ble oppbevart på en offline båndopptaker. Denne ble oppbevart på et av Universitetet i Bergen sine rom med begrenset adgang. Transkripsjonene ble oppbevart på en passordbeskyttet datamaskin. Selv om informantene ikke er anonyme, og hadde gitt

⁴ På grunn av den spesielle situasjonen først rundt fylkessammenslåingene og deretter utbruddet av Covid-19 så har fylkeskommunene hatt begrenset med kapasitet til å bistå med statistikk og intervju. Etter min vurdering har ikke dette gått ut over verdien av denne studien.

samtykke til at opptak og transkripsjon ble lagret, så ble intervjumateriale oppbevart og behandlet på en måte som sikret informantenes personvern.

I utformingen av min intervjuguide forsøkte jeg å innlede spørsmålene med en kort redegjørelse for tema, problemstilling og konteksten. Dette var ikke bare et metodemessig grep, men hadde også en etisk funksjon i det at informant da kunne forstå hvordan jeg hadde tenkt å tolke hans svar. Jeg hadde grunn til å tro at flere av informantene var noe betenkt med tanke på hvordan jeg kom til å fremstille det de sa. Ved å være åpen, og gjøre det lettest mulig for dem å prate, håpet jeg å få komplekse svar. Fordi informantene sto fram, åpent, med navn så var det viktig av både etiske og kvalitetsmessige hensyn at spørsmålene ikke kom bardust på dem.

Mange av informantene har vært svært aktive og drevet med mye forskjellig i etterkant av den tidsperioden jeg spurte om i intervjuet. Samtlige av informantene, med unntak av Nesmann, gav i korrespondansen vår tidlig uttrykk for at de behøvde å friske opp minnet. I intervjuene forsøkte jeg å gjøre bruk av såkalte platformsspørsmål; jeg innleder selve spørsmålet ved å kort fortelle noe om konteksten. Mot slutten av intervjuene med de tidligere politikerne forklarte jeg hva forskning viser om privatister og hvilke typer elever som «lykkes», deretter spurte jeg om de mener privatistordningen fungerer etter intensjonen. Denne måten å stille spørsmål på gjør at informant både blir hjulpet til å huske, og gjør også at han kan vite hva det er han svarer på.

En viktig del av arbeidet med intervju dreier seg om operasjonalisering av forskningsspørsmål. I min utarbeiding av spørsmål til ekspertintervjuene startet jeg ved å formulere forskningsspørsmålet. Deretter prøvde jeg å formulere et eller ofte flere spørsmål som jeg mente ville kunne gi svar på forskningsspørsmålet. Et viktig forskningsspørsmål var for eksempel de samfunnsforhold kunne tenkes å ha hatt særlig påvirkning på de politiske prosessene som formet privatistordningen. Jeg operasjonaliserte dette spørsmålet ved blant annet: Hva husker du preget samfunnet på den tiden, med tanke på økonomi og internasjonale relasjoner med mer? Hva var viktige (strids-) tema i samfunnsdebatten? Slike spørsmål stilte jeg før jeg begynte å snakke om privatistordningen, for å ikke ledet svarene inn på utdanning

spesifikt. Svarene ville jeg altså tolke som å gi noe kontekst for situasjonen de politiske overveielserne fant sted i.

Ved bruk av ekspertintervju som metode er de etiske hensynene noe forskjellig fra kvalitativt intervju generelt; maktforholdet mellom informant og intervjuer gjør at informant ikke er å betrakte som en «svak» part. Men, når informant ikke er anonym kan det tenkes å påvirke hva vedkommende ønsker å fortelle. Mange av informantene er enda i en aktiv yrkesposisjon. Informantene kan ha en bevissthet om at de representerer arbeidsplassen eller partiet sitt utad. Dersom de skulle komme i en situasjon der de vet et utsagn vil være kontroversielt eller være til skade for arbeidsplass eller parti, så kan manglende anonymitet gjøre at informanten legger bånd på seg. Det er intervjuer sin oppgave å forsøke å skape en situasjon der informant kan kjenne seg trygg på at intervjuet ikke skal dreie seg om å «lure» vedkommende til å sverte parti eller arbeidsplass. Dette må intervjuer gjøre på en balansert måte som gjør at intervjuet ikke blir ukritisk, men heller ikke setter informant i en lojalitetskonflikt.

Kjennetegnende for ekspertintervju er at intervjuobjektet gjennom sin profesjonelle rolle har nærgående kjennskap til tema for intervjuet. Som metode innebærer ekspertintervju at man *ikke* har intervjuobjektet som forskningsobjekt, men at målsetning er å få fram intervjuobjektets kunnskap om tema. Den intervjuedes private liv, dens følelsesmessige erfaring og lignende kan være viktig for å kunne fortolke intervjuet senere. Men slike forhold har kun betydning dersom det hadde en påvirkning på sakens utvikling eller informantens muligheter for å oppfatte hendelsene (Sass, 2018:43). Ingen aktør har fullstendig oversikt over situasjonen og informasjonen mens han selv står i det. Det er i ettertid at han kan reflektere basert på mer fullstendig kunnskap (Streeck & Thelen, 2005:16).

Erfaringene mine fra dette prosjektet har som nevnt vært at mange ikke ønsker å la seg intervju med begrunnelse i at forholdene ligger tilbake i tid. Noen oppgav også stor pågang fra skoleforskere og media som årsak. Men det har ikke vært nevneverdige innslag av hverken behov for press og insistering, og heller ikke av krasse avslag. Representanter for privatistiskoler har blitt bedt om å bidra til studien, men har ikke ønsket dette. De som har bidratt til mitt prosjekt har alle vært interesserte og villig delt av sine kunnskaper. Samtalene

har alle sammen vært veldig hyggelige, og praten har gått løst både før og etter opptakene. I ettertid har jeg holdt kontakt med informantene, og har også fått tilsendt dokumenter de har kommet over og tenkte kunne være nyttige for meg. Det har i noen grad vært behov for å komme med oppfølgingsspørsmål, der jeg fikk anledning til å presisere spørsmålene mine. Det informantene hadde å fortelle om stridsspørsmål og dynamikken i komiteene og partiene har vært av stor verdi.

4. Analyse

I dette kapitlet skal jeg presentere resultatene av forskningen min gjennom å gjøre rede for den historisk institusjonelle utviklingen av privatistordningen. Analysen begynner med forhistorien til privatistordningen, som er tiden før 1980-tallet. Deretter analyseres 1980-, 1990- og 2000-tallet mer i dybden. Avslutningsvis oppsummeres funnene, før konklusjon i neste kapittel. En oversikt over tidslinjen finnes i appendix, tabell 4.0.

4.1 Før 1980-tallet

I dette delkapitlet gis en gjennomgang og oversikt over endringer og utviklinger før 1980-tallet som har vært viktige for det som er dagens ordning. Som nevnt i teorikapitlet er det i henhold til det teoretiske rammeverk viktig å se *critical junctures* og viktige utviklingstrekk i lys av institusjonens forhistorie, historiske utgangspunkt. Analyse begynner derfor med utviklingen fra den første institusjonen, *Examen Artium*, og frem til 1980-tallet. Med Marius Busemeyer (2014) sine begreper om hvordan institusjoner blir formet så beskrive denne lengre tidsperioden som privatistordningens *path initialization*. I henhold til det teoretiske rammeverket er det sentralt å se endringer og utviklinger opp mot aktører og maktressurser. Derfor vektlegges dette i fremstillingen av privatisordningens utvikling.

Jeg vil klargjøre at fordi ulike typer skoler endrer seg underveis i den tiden jeg beskriver, vil jeg for enkelhets skyld bruke begrepet *videregående skole* om det som på engelsk ville blitt kalt *upper secondary school*. Jeg beskriver hvordan utviklingen i privatistordningen henger sammen med høyere utdanning ved universiteter. Historisk er den koblingen viktig. Av plasshensyn har jeg ikke omtalt fremveksten av høyskoler, selv om det selvsagt også er av betydning i denne sammenhengen. Den viktigste kilden denne historiske fasen har vært Mats Nesmann (2013:1-9) sin masteroppgave om privatistordningen. I denne studien gjør Nesmann innledningsvis rede for den historiske utviklingen til privatistordningen, ved å vise til primære historiske kilder. Dette som kontekst for sin analyse av hva som påvirker dagens privatister sine sjanser for å lykkes på eksamen. Nesmann har også bistått som informant i denne studien.

4.1.1 Historisk utgangspunkt

Privatistordningens forhistorie kan sies å gå tilbake flere århundrer. På 1400-tallet ble Universitetet i København opprettet som det første universitetet i personalunionen Danmark-Norge. For å få utdanne seg der måtte kandidatene ha et slags anbefalingsbrev, kalt dimisjonsbrev, fra noen utvalgte skoler⁵. I Norge var det i praksis bare katedralskolene som kunne gi slike anbefalingsbrev, og det var kun en sterkt selektert elevmasse som slapp til på disse skolene. I 1630 ble det likevel for mange kandidater⁶, og universitet innførte en inntaksprøve: *Examen Artium*. Denne inntaksprøven kan sies å være den første privatisteksamen fordi det per definisjon var en eksamen man kunne ta uten å være listet som student eller elev.

I 1811 fikk Norge sitt eget universitet. I 1883, i personalunion med Sverige, ble det besluttet at inntaksprøven til universitet, fremdeles *Examen Artium*, heller skulle avholdes på noen utvalgte skoler rundt om i landet. Slik gikk *Examen Artium* fra å være en inntaksprøve til å bli en slags avgangseksamen på videregående skole. Det ble avholdt egne eksamener for privatister, samt for elever ved noen få private skoler som ikke fikk eksamensrett. Dette er opphavet til den privatistordningen vi har i dag. Utformingen av ordningen, de grunnleggende prinsippene og deler av praksisen er i dag lik slik den ble etter 1883. Fremdeles var det få forunt å få gå på skolene som fikk avholde avgangseksamen⁷. Det var også langt mellom skolene, og kanskje fant man derfor ut at flere enn bare elevene ved de aktuelle skolene skulle få prøve seg på *Examen Artium*. Til tross for at eksamenen ble avholdt ved videregående skoler kan denne eksamen fremdeles sees på som en del av det høyere utdanningssystemet, fordi det var sentralt for selekteringen av kandidater til høyere utdanning.

⁵ Fra 1100-tallet av søkte norske studenter seg til europeiske universiteter. Tross opprettelsen av Universitetet i København fortsatte de norske studentene å først og fremst søke seg til tyske universiteter (Johansen, 2012).

⁶ Etter reformasjonen ble Norge et dansk lydrike. Det ble innført et påbud om at alle norske og danske studenter måtte gå på Universitetet i København, før de eventuelt fikk søke seg til andre europeiske universitet (Johansen, 2012).

⁷ I unionen Sverige-Norge hadde ikke kvinner adgang til å avlegge *Examen Artium* og å ta høyere utdanning før i 1882. Ved århundreskiftet var kun 95 av 409 *Examen Artium* avlagt av kvinner (SSB, 2000). Uformelle hinder dreide seg om økonomisk kostnad, geografisk avstand, og sannsynligvis flere dimensjoner. Blant annet var det ikke før i 1896 at en samisk person avla *Examen Artium* (Karlsen, 2020). Ved midten av århundret utgjorde kvinneandelen fremdeles bare 1/3 (Steinkellner, 2010).

4.1.2 Arbeiderbevegelsen, klassekompromiss og den nordiske modellen

Mot slutten av 1800-tallet fikk Norge mer demokratisk og selvstendig styring. Det ble mulig å organisere interesser i partier og organisasjoner. Denne perioden fra slutten av 1800-tallet til begynnelsen av 1900-tallet er en viktig, formativ periode dagens institusjoner. Det kan trekkes fram særlig fem interessante utviklingstrekk som fikk stor betydning for videre samfunnsutvikling: industrialisering, fremveksten av sosialisme, reaksjonær konservativisme, velferdsreformer og fremveksten av sentrumsfløyen i politikken (Korpi, 2006:176). Den fremvoksende industriarbeiderklassen skapte et sterkt press mot den elitistiske staten. Da de begynte å organisere seg i politiske partier og arbeiderbevegelsen styrket sin makt så vokste det frem en politisk høyre-venstreakse som enda er synlig den dag i europeisk politikk, og som enda brukes som analytisk verktøy (Korpi, 2006:180). Staten gikk fra å være passiv og borgerlig, til å bli mer aktiv og progressiv (Telahug m.fl., 2006:250). Denne endringen i maktbalansen muliggjorde et politisk prosjekt som søkte å utjevne sosiale forskjeller.

Den nye industriarbeiderklassen organiserte seg. Senere i parti, men også som en sosial bevegelse. Blant bevegelsens mange målsetninger var en slags videreføring av Opplysningstidens idealer om dannelse, og selvutvikling gjennom økt kunnskap (Hernes, 2019). Arbeiderbevegelsen sitt utdanningsprosjekt omfattet ikke bare barn, men også det å stimulere voksne til få utdanningen de ikke hadde fått før. I organisert og delvis frivillig regi startet et tilbud med brev- og korrespondansekurs, tilgjengelig for alle som ønsket å delta. Man kunne abonnere på kurs, øvelser og tester per brev, uten at man var koblet til noen skole. Tradisjonen hang sammen med tidsånden, den fremvoksende arbeiderbevegelsens prosjekt, og var betinget av et mer moderne og effektivt postvesen sin fremvekst. Privatistordningen gav alle mulighet til å forsøke seg på *Examen Artium*.

Dette tilbudet om å delta på en slags fjernundervisning passet godt for den rurale demografien i Norge på 1800- og begynnelsen av 1900-tallet. Tradisjonen passet også godt med arbeiderbevegelsens idealer, som vant stadig mer makt i perioden. Ved å ta videregående fag

per brev så kunne voksne, og andre som ikke hadde anledning til å være fulltidselev, skaffe seg den nødvendige kunnskapen for å ta *Examen Artium* som privatist (Hernes, 2019). Å lære var et mål i seg selv, men man kunne altså bruke det til å ta *Examen Artium* som privatist. Denne eksamen var svært omfattende og tung, og ligner ikke dagens videregående eksamener. Det var svært usannsynlig å skulle bestå denne dersom man kun hadde en form for ungdomsskolenivå- utdanning, og ikke noe mer. Som nevnt er dagens privatistordning svært lik ordningen slik den var på denne tiden. Det vil si at privatister ikke hadde rett på bøker og undervisning. Hvor stor muligheten var til å ta eksamen som privatist var nyansert av hvor stor mulighet man hadde til å kjøpe seg undervisning selv. Disse brevkursene var med på å tilgjengeliggjøre denne eksamen for folk som ikke ellers hadde anledning til å gå på videregående skole og som ikke hadde råd til dyr privatundervisning.

Utformingen av privatistordningen hadde ingen formell tilpasning eller tilrettelegging hva gjaldt denne tradisjonen med undervisning og brevkurs, men reguleringen hindret heller ikke praksisen. Privatistordningen hadde lenge vært for de medlemmer av eliten som var enten var formelt utestengt eller på andre måter forhindret fra å ta de ordinære utdanningsveiene. Det vil si at tradisjonelt sett var privatistordningen benyttet av personer som i større grad enn majoritetsbefolkningen hadde anledning og ressurser til å kjøpe seg former for undervisning som forberedelse til eksamen. Tradisjonen med brevkurs allmenngjorde *Examen Artium* og økte graden av meritokrati i opptaket til høyere utdanning. Det vil si at det var en seier for de aktørene som hadde som interesse å løfte arbeiderklassen og andre ekskluderte grupper, og et politisk tap for dem som hadde interesse i å holde høyere utdanning ekskluderende.

For arbeiderbevegelsen var det et viktig mål å få endt de øvre klassenes dominans i utdanningssektoren. Allerede i 1892 gikk Arbeiderpartiet inn for å kreve at skolen måtte slutte å strukturelt diskriminere på bakgrunn av klasse. Opplysning og kunnskap ble sett på som viktige verktøy for arbeiderklassens kamp. I arbeiderbevegelsens prosjekt fikk skolen svært viktige funksjoner. Fra å ha fungert til å gi arbeiderklassen et minimalt nivå av utdanning og effektivt sikret middel- og overklassen nøkkelposisjoner, så skulle skolen nå kompensere for elevers ulike vilkår i livet. Skolen skulle sørge for at opplæringen var tilpasset eleven slik at den enkeltes læring best kunne finne sted (Hernes, 2019). Selv om skolen var mest sentralt,

gjaldt dette opplysningsprosjektet også voksne. Som jeg kommer tilbake til så var privatistordningen etter krigen først og fremst en institusjon for voksne.

Den organiserte arbeiderbevegelsen og sosialdemokratiske parti fikk nærmest en hegemonisk posisjon i Norden utover 1900-tallet. Etter andre verdenskrig sto de sosialdemokratiske partiene sterkt. Landene måtte ikke bare bygges fysisk opp igjen, og dette arbeidet ble gjort etter en strategi som ble *den nordiske modellen*. Kjernen i den nordiske modellen kan beskrives som et sterkt trepartssamarbeid. Staten, fagbevegelsen og representanter for arbeidsgiversiden alle har anerkjente posisjoner i kollektive forhandlinger. Velferd gis etter prinsipp om universalitet. Det forutsettes høy deltakelse på arbeidsmarkedet, og bred oppslutning om relativt høye skattenivå. Utdanning er statens ansvar, og er en måte å sikre borgerne på (Elgvin & Hernes, 2014:8). Den nordiske skolemodellen har en grunnleggende preferanse for begrenset organisatorisk differensiering i utdanningssystemet (Jarning, 1993:15). Det vil si at skolesystemet i Norden er i langt mindre grad preget av prestasjonsbasert inndeling, og skiller kun etter alder. En forholdsvis flat klassestruktur, som særlig var tilfelle i Norge som ikke hadde en markant adelsstand, gav en kontekst for utviklingen av utdanningssystemet i Norden (Wiborg, 2009).

I utdanningssammenheng er det interessant at den nordiske modellen ble innført med relativt lite motstand. Busemeyer (2014) beskriver parti-typer sine preferanser for utforming av utdanningssystem; konservative og kristne preferanser vil gå i retning sterkere differensiering, mens sosialdemokratiske venstreparti sine preferanser vil være motsatt. De nordiske religiøse og konservative partiene har altså tilsynelatende i mindre grad enn sine søsterparti i Europa klart å få gjennom sine preferanser. Et viktig historisk fenomen i denne sammenheng er den tidlige utviklingen av statskirken i de nordiske landene. Danmark-Norge fikk statskirke svært tidlig i statsdannelsen sin. Staten kunne utover 1800-tallet ta eierskap over utdanningssystemet, inkludert videregående, uten kamp fra kirkelig hold (Jarning, 1993:20). I motsetning til ellers i Europa sto staten sterkt, og kirken ble ansett mer som en del av privatlivet. Selv om den nordiske modellen ble fremmet av venstresiden, gjorde skolens sterke fokus på nasjonal identitet, kultur og kristendom at de kristne og konservative ikke motsatte seg utviklingen (Telhaug m.fl., 2006:248). Historisk har altså skolesystemet i Norge, og Norden, vært preget av klassekompromiss og relativt bred politisk oppslutning.

Tiden etter andre verdenskrig kalles gjerne den gyldne æra for sosialdemokratiet i Norden (Sejersted, 2005). I tillegg til å få økonomien på beina og bygge opp igjen institusjonene, måtte man kollektivt bearbeide traumene de hadde gjennomgått som samfunn. Det ble en ny start, og man ville samles om å gjenbygge landet (Streeck & Thelen, 2005:3). Det var et ideologisk prosjekt om å erstatte klasseloyalitet og klasseidentitet med nasjonal, felles identitet slik at alle dro i samme retning. Dette innebar blant annet at gjennom kompromisser og forhandlinger skulle visse klasseinteresser inkorporeres i staten (Telhaug m.fl., 2006:249). Det var enighet om å løse fordelingskonflikter gjennom kollektive forhandlinger og som del av det politiske og økonomiske systemet. Et viktig element i det sosialdemokratiske prosjektet var å behandle utdanning som velferd (Dølvik, 2013:65).

Ved å sette barns rett til utdanning i sammenheng med voksne borgere sine evner til å delta på arbeidsmarkedet og bidra til statens inntekter gjennom verdiskapning og skatt, ble skolen i den nordiske modellen del av et større velferdsprosjekt. Argumentet om at utdanning både er barns rettighet, men også det voksne samfunnsmedlemmet sin rettighet ha blitt gitt en utdanning passer med T. S. Marshall sitt begrep *Social Citizenship*. For å bli ansvarlige og myndige samfunnsmedlem behøver alle lag av befolkningen en utdanning (Busemeyer, 2014:30). Som nevnt er dette i tråd med det synet som ble forfektet av arbeiderbevegelsen når den vokste frem mot slutten av 1800-tallet (Hernes, 2019).

Som mange andre land så utvidet Norge utdanningssystemet sitt før og særlig etter andre verdenskrig. Samtidig som industrien i Norge brakte gode jobber som ikke krevde høyere utdanning, innebar industrien også framvekst av jobber innen ingeniørfag, administrasjon, økonomi og lignende. Til dette krevdes utdannet mannskap (Halvorsen, Olsen, 1992). Utvidelse av utdanningssystemet skapte også etterspørsel etter lærere. Arbeiderbevegelsen som vokste fram på 1800- og 1900-tallet anså som nevnt utdanning og kunnskap som viktige verktøy for å sikre sosial rettferdighet. Dette perspektivet ble viktig i norsk politikk og var med å prege måten utdanningsekspansjonen skjedde på. Det sosialdemokratiske hegemoniet og den nordiske modellen har kommet til å prege utdanningssystemet i Norden og Norge som en klar *legacy*. Blant annet gjennom det verdimeslige og ideologiske grunnlaget institusjonene er tuftet på. Slik har denne ideologien rundt utdanningens rolle kommet til å

utgjøre en maktressurs i norsk sammenheng. Denne arven synes institusjonelt som en *path dependence*. Arven er også en normativ maktressurs som synes diskursmessig når det tales om de sosialt utjevne og sosiale rettferdige sidene ved utdanningssystemet. I det neste delkapitlet går jeg gjennom hvordan denne institusjonelle og normative arven har blitt utfordret.

4.1.3 Den andre etterkrigstiden

Streeck og Thelen (2005) argumenterer for at de reformene og endringene mot slutten av 1900-tallet førte en slags dialog med etterkrigstidens institusjoner og utviklingsprinsipp. De kaller derfor denne tiden for *Den andre etterkrigstiden*. Etter 20 år med fred kom det utover 70-tallet til en ny generasjon voksne som møter etterkrigstidens institusjoner uten selv å ha opplevd traumene som skapte disse institusjonene, og uten selv å være preget av krigens disiplinerende effekter. Det var en generell trend for denne generasjonen at de ikke hadde internalisert de kulturelle begrensningene som var en forutsetning for mange av etterkrigstidens institusjoner. Deres preferanser sto til dels i skarp kontrast til de eldre voksne. Både når det gjaldt materiell levestandard og forbruk, men også for politikk og ideologi (Streeck, Thelen, 2005:3).

Etter en lenger tid med økonomisk vekst etter andre verdenskrig, opplevde Norge en resesjon utover 1970-tallet. De siste tiårene av århundret ble prege i Norge en høyrevridning (Dølvik, 2013:53-55). Kollektive ordninger som var bygget på solidaritet og tanke for fellesskapet gradvis ble mer påvirket av markedstenkning. Tiden etter 1980 preges mer av ny-liberalt verdisett og ideologi, og den nordiske modellen mister status. Individet står i sentrum, solidaritet og puritanisme taper grunn i den ideologiske diskursen (Telhaug m.fl.2006:161). Skolepolitikken blir i økende grad preget av “*A philosophy which focuses on the demands of global economic competition and the middle class concern for individual rights*” (Telhaug m.fl., 2006:163). Norge skiller seg fra Norden ved at landet gjennom denne perioden og frem til i dag fortsatt har lav andel privatskoler. Selv om den nordiske modellen i dag er svekket, skiller Norden seg enda ut fra det Esping-Andersen kaller den anglosaxiske og den kontinentale velferdsmodellen (Telhaug m.fl., 2006:278).

I denne perioden kom det til nye ideologier og verdier knyttet til utdanningens rolle. Utdanning handlet om individet og dets rett til «frihet» og «valg». For samfunnet dreide det seg om internasjonal konkurransedyktighet og produksjon, snarer enn dannelse (Dølvik, 2013). Denne nye ideologien blir en ny, konkurrerende maktressurs som politikere og andre aktører kunne trekke på diskursmessig for å fremme en ny, liberalistisk politikk. Dette er av betydning fordi skolen og utdanning utgjør en viktig redistribuerende funksjon, og partier vil følgelig ha ulike interesser i utforming og finansiering. Utdanningssystemet var likevel vanskelig å reforme etter nye preferanser, fordi reformer koster mye både politisk og økonomisk. Det allerede eksisterende systemet la mer eller mindre sterke føringer på hvilke endringer som kunne gjøres (Ansell, 2010:5). Slik ble måten utdanningssystemet var strukturert på en innflytelse på partienes preferanser for utdanningspolitikk, i tillegg til at det påvirket hvordan politikerne så an handlingsrommet de hadde (Ansell, 2010:10). Det ideologisk skifte i denne perioden ledet maktbalansen mer mot middelklassens interesser enn hva som var tilfellet i den sosialdemokratiske gyldne æraen.

Frem til 1968 var det ikke lov å ta privatisteksamen i enkeltemner. Dersom man ikke fikk bestått eller var ute av stand til å avlegge eksamen i ett av fagene siste året, så måtte man ta hele året på ny. Etter 1968 ble det gitt anledning til å ta privatisteksamen i ett fag av gangen. Dette ble gjort av hensyn til voksne privatister, for at de skulle kunne samle seg opp fag over tid (Stortingsmelding nr.28, 1994-95). Det var ikke mulig for elever i skolen å ta opp igjen fag, fordi man kun kunne ta privatisteksamen i et fag for første gang og det måtte skje innenfor samme eksamensperiode. Avgangseksamen på videregående nivå ble hetende *Examen Artium* helt fram til en lovendring i 1974, da det blir erstattet med begrepet *vitnemål* (Store norske leksikon, 2018).

4.1.4 Konklusjon

I perioden beskrevet gikk privatistordningen fra å være en del av det høyere utdanningssystemet, til å bli en del av det videregående systemet. Denne overgangen skjedde kun i Norge. Privatistordningen gjaldt først *Examen Artium*, som gikk fra å være en inntaksprøve til å bli en avgangsprøve. Ordningen gikk også fra å være en ordinær del av en eksklusiv karrierevei via universitetet, til å bli en mer allment tilgjengelig måte å få seg

videregående vitnemål i en tid der det var få forunt å få seg *Artium*. Denne overgangen hang sammen med endringer i maktbalansen i samfunnet som hadde å gjøre med at Norge gikk fra å være en embetsmannsstat til å bli et demokrati, en selvstendig nasjon og at arbeiderbevegelsen ble en maktfaktor. Utover 1900-tallet blir utdanningsvesenet reformert og ekspandert, og samfunnsøkonomien etterspurte mer utdannet personell. Det er bred oppslutning rundt en politisk målsetning å la voksne få en ekstra sjanse til å få videregående utdanning, og man sikter mot «livslang læring». Privatistordningen fikk eksistere videre som en del av dette prosjektet, og lot personer uten elevstatus avlegge *Examen Artium*. Ordningen var altså ment for voksne uten førstegangsvitnemål.

Praksisen med brevkurs kan beskrives med Streeck & Thelen (2005) sitt begrep *Conversion*. Den nye tradisjonen med brevkurs fører til at institusjonen i endres i praksis, men at dette skjer uten av selve ordningen endres formelt. Endringen skjer gjennom en refortolkning av reglene og reguleringene rundt privatistordningen, som gjør at den tas i bruk på en ny måte. Et nytt formål allokeres til en allerede eksisterende, og sånn sett uforandret, institusjon. Dette gjorde at institusjonen fra dette av spilte en ny rolle. Fra å være en institusjon brukt av overklassen til å reprodusere sin makt og stilling i samfunnet, ble den tatt i bruk av arbeiderklassen som et verktøy for sosial mobilitet og vekst. Denne endringen ble tillatt av den dominerende klassen. Når *Examen Artium* i 1883 flyttes til den videregående skolen, kunne privatistordningen forsvunnet. *Examen Artium* kunne forblitt forbeholdt de som fikk tilgang til disse eliteskolene.

Eliten fikk ikke innført en forskriftsendring eller lignende som respons på at kvinner benyttet ordningen for å omgå det selekterende inntaket til de videregående skolene, og at arbeiderklassen brukte brevkurs for å forberede seg til privatisteksamen. Denne tvetydigheten i designet til privatistordningen, som den manglende formaliseringen av praksis, kan henge sammen med at det skjedde et politisk kompromiss. Privatistordningen har vært en del av den generelle forhandlingen som foregikk i en tid med utdanningseksponering.

Til tross for den nye praksisen og det nye formålet for privatistordningen vedvarte ulikhet i tilgang på utdanning. Privatistordningen har som vist hengt sammen med en type

institusjonalisert makt som har gått i favør av eliten i samfunnet. I form av å være en investert maktressurs lar privatistordningen eliten legitimt ekskludere og hindre andre deler av befolkningen i å erverve seg utdanning og derved nøkkelposisjoner i samfunnet. Utviklingen på 1900-tallet gikk i retning av at privatistordningen ble tatt i bruk på en ny måte av tidligere undertrykkede grupper i befolkningen. Dette viser at gjennom mobiliseringskanaler klarer denne gruppen å kjempe mot de dominante aktørene. Korpi (1985:38-9) beskriver at systematiske ulikheter i maktressurser kan komme til å synes i mønstrene av ambisjoner og ambisjoner. Til tross for den demokratiserende utviklingen i utdanningssystemet gjennom 1900-tallet så videreføres et mønster av det som tilsynelatende ser ut som lavere utdanningsmessige aspirasjoner hos arbeiderklassen, som stammer fra formelle og uformelle hinder. Dette indikerer at det relative maktforholdet ikke er balansert, og at de øvre klassene enda har sine maktressurser representert i institusjonene og inntakssystemene.

Mange grunnleggende prinsipp fra denne fasen i privatistordningen utvikling er enda gjeldende i dagens institusjon, og har utgjort et fundament for den institusjonelle utviklingen. Likt Marius Busemeyer (2014) sitt begrep *path initialization* så danner denne perioden et viktig grunnlag for institusjonens utvikling videre, både praktisk, politisk og kulturelt. I *path initialization*-fasen til privatistordningen førte et skifte i den politiske maktbalansen til nærmest en omveltning i privatistordningens funksjon; fra å ha vært en svært krevende inntaksprøve, gikk ordningen til å bli en verdifull ekstra sjanse til utdanning for grupper som tidligere var blitt holdt utenfor. Privatistordningen var enda en institusjon som tillot stort handlingsrommet for endring i denne fasen (Busemeyer, 2014:37).

Fordi privatistordningen var ment for å oppnå et vitnemål fra videregående skole var det ikke anledning til å ta på ny en eksamen man allerede hadde fått godkjent. Det var heller ikke anledning til å fjerne eksamener og karakterer etter eget forgodtbefinnende. Alle eksamener og karakterer kom med på vitnemålet, slik at det i mindre grad bidro til å øke karaktersnittet om man føyde til mer. Dermed var ikke denne ordningen mulig å bruke på den måten dagens ordning blir bruk til å forbedre karakterpoengene sine. I det neste delkapitlet presenterer jeg endringen som utgjør en *critical juncture* i privatistordningen sin utvikling, der institusjonen får den form og funksjon som den har i dag.

4.2 Liberaliseringen på 1980-tallet

I dette delkapitlet går jeg igjennom hvordan privatistordningen endret seg bort fra den institusjonen som ble beskrevet i forrige delkapittel, og i retning av det som er dagens privatistordning. På 1980-tallet skjer en *critical juncture* som utgjør privatistordningen sin *path formation* fase (Busemeyer, 2014). Forskriftsendringen tilførte en ny bruksmåte, et nytt *layer* (Streeck & Thelen, 2005). I dette delkapitlet presenteres den avgjørende forskriftsendringen, hvilke hensyn og intensjonen som utgjør forskriftsendringens kontekst, samt hvordan dette henger sammen med den videre utviklingen i institusjonen og dens funksjon.

Den nye forskriften av 1985 åpnet for at man kunne ta eksamener på nytt, og at man da både fjernet den gamle eksamenskarakteren samt standpunkt karakteren. Man fikk rett til å be om nytt vitnemål utskrift for hver ny eksamen. Før dette ville en ny karakter, så vidt jeg forstår det, bli føyd til det gamle vitnemålet ditt fra skolen. Når snittet så skulle regnes ut så ville du hatt flere karakterer å dele på. Endringen, som ble satt i effekt i 1986, gjorde det mulig å «pusse» på vitnemålet ved å bruke privatistordningen. Det utseende og den funksjonen som privatistordningen har i dag ble mulig med denne endringen i 1985.

Siden 1960-tallet har konseptet *livslang læring* vært synlig i politikken. Det var en økende vilje til å ta folk få en ekstra sjanse til å realisere sitt potensial. Oppmykning generelt i videregående skole ble gjort med begrunnelse i å minske den ekskluderende effekten skolen hadde. Dersom noe skulle inntreffe mens man gikk på videregående, slik at man ikke fikk fulgt ett eller flere fag – så måtte hele året tas om igjen. Mats Nesmann beskriver i intervjuet privatistordningen før liberaliseringen slik:

(...) frem til 1968 så var det jo faktisk sånn at du måtte ta alle fagene til *Examen Artium* på én gang, over én eksamensperiode. Og strøyk du i ett av fagene, så måtte du ta alle om igjen.. Det var en ganske brutal ordning. Og det er jo klart det at det ble jo veldig *silende*, da. Det siler jo kolossalt etter hvem som har ressurser til å drive på på den måten der..

Endringen i 1985 handlet om voksne, og om å bøte noe på det generasjonelle skillet som rammet dem som var i skolealder før utdanningseksplansjonen. Ved å åpne for å ta opp igjen gamle eksamener kunne voksne forsøke å henge med i utviklingen og holde seg relevante i arbeidsmarkedet. Det ble åpnet for å fjerne tidligere karakterer for at voksne måtte trekke med seg gamle og ikke representative resultater. Standpunktkarakteren når man tok en eksamen opp igjen som privatist. Dette ble gjort fordi det skulle være urimelig at voksne mennesker skulle måtte drasse på gamle innsatsbaserte karakterer som jo standpunktkarakteren er (Stortingsmelding nr.28, 1994-95). I henhold til forskriftsformulering er det meningen at privatisteksamen skal være en dokumentasjon av kandidatens kompetanse, forstått som kompetansen han har ervervet seg. Da dette på denne tiden også skulle forstås som kompetanse ervervet *etter* at etter at man hadde gjort et forsøk på videregående skole, så ble det følgelig urimelig at gamle eksamenskarakterer skulle hefte ved. Derfor ble det anledning til å fjerne gamle, dårligere karakterer når man tok opp igjen en eksamen som privatist (Stortingsmelding nr.28, 1994-95).

At det ikke ble lagt inn en formulering som stadfestet at dette var for voksne kan ha å gjøre med at det i årene frem mot 1985 sto flere tusen uten skoleplass, og at antallet syntes å øke. Videregående skole ikke var en rettighet for norsk ungdom før 1994. Selv om endringen først og fremst var designet for eldre kandidater, var den også nyttig for å takle den voksende diskrepansen mellom tilbud av og etterspørsel etter plass på videregående skole. Den tvetydigheten som ble lagt inn i utformingen av privatistordningen gjorde den til et politisk verktøy som kunne brukes til flere formål.

Industrialisering av Norge gav stor etterspørsel etter arbeidskraft til jobber med relativt lave krav til utdanning (Telhaug, m.fl, 2006). Dette preget flere nord-europeiske land. Etter en større krise i verdensøkonomien grunnet stupende oljepris i 1973, ble 1980-tallet preget av høy-konjunktur. Fremdeles var det er lett å få seg jobb, også hvitsnippjobber, uten mye utdanning. Etterspørselen etter høyere utdanning kan beskrives som relativt lav. I 1980 var det 75.000 studenter i Norge. I 1985 gikk kun 6.5% av 19-åringen ut av videregående og rett inn i høyere utdanning. Blant de som var 20 år det året, så begynte 13% i høyere utdanning. Andelen som var 19 år når de begynte steg gjennom tiåret. Det begynte en større, vedvarende trend med vekst i høyere utdanning. Flere typer jobber krevde en form for høyere utdanning.

Mot slutten av 80-tallet forsvant flere og flere av arbeidsplassene i industrien til andre deler av verden, og en økende andel var sysselsatt innenfor service- og tjenesteytende jobber (SSB, 2003). Sveinung Lunde, som satt i utdanningskomiteen for Høyre 1983 til 1986, forteller i intervjuet at mulige konsekvenser for inntakssystemet til høyere utdanning ikke del av diskusjonen på Stortinget.

I 1985 ble det også for første gang innført en eksamensavgift på 75 kroner. Avgiften, som enda finnes i dagens institusjon, ble innført for å avlaste fylkeskommunene sine utgifter i forbindelse med avviklingen av eksamen. Dette til tross for at privatisteksamen er en del av den offentlige skolen, som av prinsipp er gratis selv om også dette koster penger for fylkeskommunen. Sveinung Lunde, som altså var komitémedlem, mottok en henvendelse fra daværende daglige leder ved Bjørknes privatskole med beskjed om hvor negativt en slik avgift var. Det blir vist til at avgiften er en urettferdig «ekstraskatt», og rammer dem som «stort sett selv betaler sin skolegang, og således ikke belaster det offentlige med studieplasser». Angivelig rammer avgiften også mange vanskeligere stilte grupper i befolkningen:

Ved [Bjørknes private skole] kommer elever fra hele Norge. De kan komme fra utkantstrøk hvor videregående skole ikke har vært så lett enkelt å få til. En del er innvandrere. Noen har hatt eller har psykiske problemer. Enkelte er enslige forsørgere. I en årrekke har vi hatt flere epileptikere, ofte har vi hatt sterkt hørselsskadede, og enkelte ganger svaksynte. Vi har kunnet tilby spesielle opplegg for bl.a. våre elite-idrettsutøvere. Alt dette [nevnes] for å vise hvor sammensatt privatistgrupper er bare ved [Bjørknes]. (Brev til Sveinung Lunde, fra daglig leder Ole S. Steen, 02.01.1985).

Denne fremhevingen vitner om at privatistordningen var ansett som en ekstra sjanse til å få seg utdanning, for ellers ekskluderte grupper. Hvorvidt den nye avgiften førte til at disse gruppene igjen ble utestengt er usikkert. Etter endringen i 1985 økte bruken av privatistordningen med stadig akselerasjon. «Hvem» som sto for denne veksten har ikke jeg data på, men ifølge stortingsmeldingene som kom om tema på 1990-tallet, så var det yngre og mer ressurssterke personer som sto for den største andelen (Stortingsmelding nr.28, 1994-1995:3).

Endringsprosesser i én del av samfunnet kan interagerer med prosesser i andre deler, og slik kan endring føre til en generell trend i flere institusjoner (Thelen, 1999:383). I dette tilfellet er denne trenden liberalisering. Tidsånden og kulturen blir påvirket av de økonomiske oppgangstidene. I Norge er det blant annet ønske om å fjerne mediemonopolpet til NRK, liberalisere alkohollovgivningen og forlenge åpningstidene i butikkene. På det som kan beskrives som venstresiden får man hippie-bevegelsen, 68'ere med mer. På det som kan beskrives som høyresiden får man ny-liberalister, jappe-tid med mer. Normer og kultur ble liberaliseret og endret. Gamle kilder til makt ble svekket, og nye aktører kan investere sine maktressurser. Det er viktig å forstå tidsånden for å forstå endringer og beslutninger. For de politiske partiene innebar skiftet nye muligheter, nye strategier, nye utfordringer. Det er viktig å forstå maktbalansen partiene imellom, særlig over tid, fordi det var de som hadde langvarig makt i denne mulighetsvinduet sine velgere sin vilje og ønske som vil skinne igjen i responsen (Busemeyer, 2014:111).

Det var også gode økonomiske tider. Det var et ønske om å la flere ta del i velstanden ved å la voksne få utdanning, omtalt som *livslang læring*. Slik kunne liberaliseringen, slik den ble kommunisert i politikken, få bred politisk oppslutning. Forskriftsendringen i 1985 må analyseres opp mot den sammenfallende kulturelle vendingen på denne tiden. Likevel er det et viktig poeng at den nye privatistordningen også passet inn i de sosialdemokratiske verdiene og hadde tidligere vært en viktig maktressurs for aktørene med interesse i og tjente på det sosialdemokratiske hegemoniet. Til tross for en ideologi omkring markedslogikk, konkurranse og individualisme vant grunn så sto den sosialdemokratiske ideologien fremdeles som en viktig maktressurs.

4.2.1 Konklusjon

Forskriftsendringen i 1985 kan altså sies å handle om et politisk ønske om å bøte på de ulempene livet kan by på for enkeltmennesker. Teknologisk utvikling, utdanningseksponasjon med mer skapte et arbeidsmarked som i økende grad krevde formell utdanning. Store deler av den voksne befolkningen på 1980-tallet var i skolealder da samfunnet hadde en annen holdning utdanning og tilgang på utdanning. Det var et ønske om at det generasjonelle skillet

mellom de født før og etter utdanningsekspansjonen skulle minskes, jamfør *livslang læring*. Med andre ord ble ikke forskriftsendringen gjort med tanke på å at unge voksne skulle bruke av sine yrkesaktive år på å pusse på allerede gode karakterer for å komme inn på elitestudier. Snarere handlet det om å gjøre privatistordningen til del av et sosialt, velferdsprosjekt for hindre at de «svakeste» falt utenfor arbeidslivet.

Som nevnt er det ikke mulig å si at det var én, bestemt beslutning som første til endring. Forskriftsendringen i 1985 var del av en allerede pågående prosess. Forskriftsendringen er punktet der endringsprosessen nådde et kritisk punkt hvor man tydelig kan se at dagens privatistordning ble formet som institusjon. I henhold til Marius Busemeyers (2014) inndeling i institusjonell utvikling sine tre faser, vil jeg argumentere for at 80-tallet utgjør starten på fase to, *path formation*. Endringen i 1985 utgjør en *critical juncture* i utviklingen, der det etterpå viser seg å bli svært vanskelig å gjøre nye retningsvalg. Liberaliseringen av privatistordningen skjedde i en periode med økt etterspørsel etter de få plassene innenfor høyere utdanning. Liberaliseringen av ordningen framsto som svært etterspurt og passende, både ut fra et økonomisk perspektiv samt av hensyn til velgerne. Et slikt press gjør at aktører raskere tilpasser seg den nye formen til institusjonen, og den neste fasen av *path formation* skjer raskt (Busemeyer, 2014:111).

Endringen i 1985 gjorde det altså mulig å manipulere konkurransepoengene sine når man søkte seg til høyere utdanning. Det er interessant at det var en konservativ regjering som innførte denne muligheten, fordi slike partier vanligvis forventes å ville beholde de eksklusive og ekskluderende kvalitetene til høyere utdanning ved å begrense adgangen. Dette understreker poenget til blant annet Jungblut (2016) om at man kjenne til de lokale forholdene for politikken, og ikke kategorisk tildele partier preferanser. Som sagt så skjedde endringen i 1985 skjedde uten en vurdering av hvordan det kunne påvirke inntaket til høyere utdanning. Det var også en generell tro på at etterspørselen etter høyere utdanning ikke kom til å øke (SSB, 2003). Derimot var det bred politisk oppslutning rundt målsetningen om å gi et sosialt løft til generasjonene som ikke hadde hatt tilgang til videregående utdanning. Ved innføring av eksamensavgift kan det tenkes at høyresiden fikk gjort forskriftsendringen mer spiselig for sine velgere, fordi det å betale for velferd er i tråd med deres preferanser.

4.3 Tilpasning på 1990-tallet

I dette delkapitlet gjennomgås den utviklingen som skjedde utover 1990-tallet. I denne perioden viste det seg at endringen fra 1985 fikk uforutsette og negative konsekvenser. Disse konsekvensene ble utredet og det ble foreslått endringer som skulle justere privatistordningen tilbake i retning den intenderte funksjonen. Dette lyktes ikke. I tråd med maktressursperspektiv kan det tolkes som at viktige og mektige aktører i denne perioden har tilpasset seg institusjonens nye utseende. En innstramning i privatistordningen ble stoppet fra høyresiden ved henvisninger til den gamle sosialdemokratiske ideologien og diskursen, som viser seg som en mektig maktressurs fremdeles. I tråd med historisk institusjonalisme kan det vises tegn til *path dependence*. Privatistordningens utvikling har gått over i fasen *path consolidation* (Busemeyer, 2014), og handlingslogikken i *the layer* fra 1985 har blitt dominerende.

1990-tallet ble innledet med en ny økonomisk krise som rammet både personøkonomien så vel som samfunnsøkonomien. Blikket ble rettes mot utdanningssystemet; videregående besto av et lappeteppe av kurs og linjer, hvor det var mye uklarhet rundt hva som ble godkjent og hva et vitnemål skulle inneholde. Spesielt innenfor yrkesfag fikk dette konsekvenser, fordi det for mange gjør at man sliter med å få avlagt svenneprøven. Da Arbeiderpartiet kom i regjering i 1990, under slagordet «Arbeid for alle – jobb nummer én», så gikk arbeidet i gang med å reformere videregående utdanning. Gudmund Hernes, som er informant i denne studien, ble utdanningsminister. Med reform 94 søkte man å lage mer sømløse og forutsigbare utdanningsløp. I tillegg ble videregående utdanning en rettighet den enkelte hadde krav på, og som fylket pliktet å tilby. Ifølge skriv fra Kunnskapsdepartementet førte dette til økning av privatister (Stortingsmelding nr. 28, 1994-95).

Etter jappetiden økte etterspørselen etter høyere utdanning. I 1988 er det 105.000 studenter, syv år senere er dette steget til 176.000, og i 2000 er det 190.000 studenter. Ledigheten blant unge kan tenkes å ha gjort høyere utdanning mer attraktivt. Både i påvente av bedre tider, og heller ville studere mens man «ventet». Men også, og kanskje mer sannsynlig, fordi man innså den personlige risikoen det innebar å ikke ha utdanning. I tråd med Ulrich Beck (1997) sin

beskrivelse av risikosamfunnet, så gir slike kriser de unge et inntrykk av at risikoen ved valg tilfaller individet, å ikke ta utdanning betyr å gi selv økt risiko.

4.3.1 Den nye bruken av ordningen

Studentene virker også å bli eldre i denne perioden. I 1990 gikk 13% av 19åringene rett fra videregående skole og inn i høyere utdanning. Samme år begynte 24% av 20åringene i høyere utdanning. Siden midten av 80-tallet hadde andelen nye studenter som var 19-åringene steget. Utover 90-tallet ble dette endret, og andelen gikk klart nedover. Det kan tenkes å ha å gjøre med endrede inntakskrav som følge av stor pågang av kandidater (SSB, 2003:79). Etter at reform 94 innførte videregående skole som en rettighet for unge, så ble det skapt en forventning om de unge skulle begynne på videregående skole rett fra ungdomsskolen. I intervjuet forteller Gudmund Hernes at ni av ti begynte rett på videregående den første høsten etter reformen ble innført. Mange var ikke klar og ikke motivert, og frafallet var høyt. Anledningen til å ta opp igjen fag selv om at droppet ut og slik mistet ungdomsretten sin må ha vært kjærkommen. Likevel var det ikke denne gruppen, de som ikke hadde fått vitnemål i første omgang, som sto for den største veksten i bruken av privatistordningen.

I forbindelse med arbeidet om å få begrenset bruken av privatistordningen, ble Stortingsmelding nr.28, 1994-1995 gitt ut våren 1995 med tittelen «Om privatisteksamen innenfor videregående skole». I Stortingsmeldingen heter det at:

Denne muligheten [til å kunne ta opp igjen fag, og få strøket de gamle karakterene], kombinert med situasjonen på arbeidsmarkedet og skjerpet konkurranse ved opptak til høyere utdanning, førte til en sterk økning i antallet forbedringsprivatister. Tall fra eksamenskretsene tyder på at rundt 70% av det samlede antallet privatistprøver i 90-årene har vært forbedringsprivatisme. Dessuten har det ligget til rette for å kunne forbedre sin konkurransesituasjon gjennom tekniske endringer på vitnemålet. Utviklingen de siste årene har vært preget av at flere og flere benytter seg av muligheten til å forbedre karakterene ved deksamener som privatister. Det er blitt en uforutsett økning i antallet avlagte deksamener som privatister og en uforutsett forskyvning av gruppen voksne uten førstegangsutdanning til gruppen tidligere elever

med bestått eksamen. Det som primært var en ordning for voksne uten førstegangsutdanning, er i stor grad overtatt av forbedringsprivatister (St.mld.nr28, s.3)

Et eksempel som kan illustrere en type bruk av ordningen som følger den nye handlingslogikken i *the layer* fra 1985 er at det på 1990-tallet viste seg at mange tok opp igjen eksamener på et lavere nivå når de fullførte det høyere nivået. Til tross for at det kun er nødvendig å ha eksamen i det høyeste nivået av et fag for å få vitnemål, har man sett siden 90-tallet at mange tar opp igjen eksamener på lavere nivåer. Stortingsmelding 28 og 26 beskriver funn som viser at flere kandidater til privatisteksamen i fag på lavere nivå, for eksempel førsteårs matematikk, allerede har godkjent karakter i samme fag på et høyere nivå. Som beskrevet i disse stortingsmeldingene er den eneste funksjonen til en slik praksis å skulle forbedre karaktersnittet, ettersom en karakter i det høyere nivået er alt som behøves for å ha fullstendig vitnemål.

Som Stortingsmelding 28 og 26 påpekte så viste bruken av privatistordningen utover 1990-tallet at privatistordningen ikke bare ble benyttet for å få seg vitnemål, men for å pusse på karakterer. På tross av at videregående var blitt en rettighet, og til tross for at bruken av privatistordningen til å forbedre vitnemål økte i omfang, så ble det ikke foretatt forskriftsendringer. Gudmund Hernes, daværende utdanningsminister, gikk inn for å få til en slik forskriftsendring og ville legge en begrensning på at man kun kunne ta opp igjen eksamener. Fra hans ståsted fremsto det som at privatistordningen hadde gått bort fra å være en anledning for «flogvit fra landet» til å vise sine ferdigheter. Liberaliseringen av ordningen hadde ført til en trend av at stadig flere benyttet sin individuelle frihet til å justere på konkurransepoengene sine:

Du kan velge fritt, men du kan ikke velge deg vekk fra konsekvensene valget ditt får. Etter en slik individuelt orientert frihetslogikk kan du bedre din egen stilling, men det får da overslag for andre - nettopp ved de konsekvensene det får. Altså: hvis *du* lykkes, så er det en annen som *ikke* lykkes, for å si det enkelt. Så da blir som i 'stolleken' – noen velger og finner en plass, resten havner utenfor.. (Hernes, i e-post)

I Stortingsmelding 28 (1994-95) og 26 (1995-96) ble det slått fast at utviklingen i praksis hadde gjort at «det som primært var en ordning for voksne uten førstegangsutdanning, er i stor grad overtatt av forbedringsprivatister» (nr28 side 3, nr.26 side 5). Rolf Reikvam kom inn i utdanningskomitéen på slutten av 1990-tallet. Han beskriver utviklingen slik i intervjuet:

I utgangspunktet så var dette her et tilbud for folk som ikke hadde tilgang. Så det var nesten en *sosial* virkning, og en sosial begrunnelse. Etter hvert som kampen om å komme inn på bestemte [høyere utdanninger], så fikk det en helt annen funksjon. I og med at høyere utdanning bruker kun karakterer som opptakskriterium (...) Da får jo privatistordningen en helt annen funksjon!

Her beskriver Rolf Reikvam hvordan tilleggsfunksjonen vokste til den øyensynlig overgår den opprinnelige bruken. Som Steeck & Thelen (2005) beskriver så kan en slik gradvis endring i institusjonen lede til at institusjonen som helhet mister den støtten den hadde i utgangspunktet. Forskning har over flere år har vist at ordningen først og fremst er mest effektiv for å forbedre allerede gode karakterer, og veldig ineffektiv når det gjelder å hjelpe de svakeste elevene til å få vitnemål (Buland, 2011, Nesmann, 2013, mfl.). Man kunne tenkt seg at i og med at dette er i strid med de kulturelle verdiene som legitimerer ordningen så hadde dette ledet til f.eks. et offentlig tilbud om undervisning til de som slet mest, og kanskje innstramminger i den «ekstravagante» bruken. Men i forhandlingene mellom den gamle og nye bruken så har den nye bruken vunnet fram. På spørsmål om hvorvidt det har vært noe kurstilbud for privatister i offentlig regi svarer Rolf Reikvam med å introdusere en ny type aktør, viss rolle analyseres mer i dybden i neste delkapittel (forsker sin understrekning):

Det har ikke vært noe tilbud nei. Nei, det synes jeg er rett og rimelig også..! (...) Her har vi en elev som har gått treårig studiespesialiserende og vedkommende har gått der og fått for dårlige karakterer for å komme inn på akkurat den tingen vedkommende ønsker.. så er det ikke det offentlige sin oppgave å tilby..ett år til.. to år.. tre år til (...) Så det er jo å spille ballen over til det kommersielle, og det har jo blitt et kjempemarked etter hvert..

4.3.2 Forsøk på tilbakeføring

Diskusjonen rundt en begrensning i antall ganger man kunne ta opp igjen en eksamen startet tidlig på 1990-tallet. Høyre mobiliserte tidlig imot, i den diskusjonen. Motargumentene

handlet om både individets frihet til å delta i konkurransen på utdanningsmarkedet, samt de positive sidene med forbedringspraksisen: «ungdom strekker seg etter et mål, og det øker samfunnets samlede kunnskapspotensiale». Det ville være «svært urimelig å innskrenke elevenes mulighet til å styrke sitt opptaksgrunnlag [til høyere utdanning] så sterkt» som ved å holde antall forbedringsforsøk til ett ekstra forsøk (Innst. S. nr. 170, 1992-1993). I tillegg til å begrense individets frihet, så ville en begrenset adgang til forbedring av vitnemål utgjøre en sosial utrett mot «teorisvake elever», og «dem som av en eller annen grunn ikke oppnådde gode nok resultater ved første forsøk» (Diskusjon i Stortinget, sak 5, 7.06.95). Å stoppe forbedringspraksisen kunne lede til negative fenomen, blant annet kunne det «(...) få som umiddelbar konsekvens at 'karakterjaget' i den videregående skole blir enda sterkere, med de skadevirkningene dette vil kunne ha for et godt læringsmiljø» (Dokument nr. 8:20, 1992-1993). Motstanderne opplevde at forlaget fra Arbeiderpartiet i regjering ville gjøre «menneske kun få én sjanse ekstra i livet» (Diskusjon i Stortinget, sak 2, 27.05.93), selv om dette altså fremdeles er flere sjanser en man får noe annet sted i verden.

I sammenheng med forslaget om å begrense adgangen til privatisteksamen, ble det også diskutert andre revisjoner. Blant annet ble det tatt opp spørsmålet om undervisning. Som nevnt hadde praksis lenge vært at privatister kan følge kurs eller melde seg selv opp til kurs, men at det i tillegg kom en gruppe privatister med elevstatus helfinansierte private videregående skoler. Denne siste gruppen ønsket å få mer like rettigheter som andre med elevstatus, heller enn privatister, når det kommer til avvikling av eksamen. I Stortingsmelding 28, 1994-1995, tas det opp en diskusjon om dette. Argumentet var at i man da i så fall måtte ha gitt ekstra privilegium til allerede privilegerte privatister, eller så måtte man tilbudt mer undervisning og elevlignende status til alle privatister. Det konkluderes med at rett til undervisning bedre kunne bidratt til å jevne ulikheten mellom privatister med ulik tilgang på private ressurser, men:

Dette ville bryte med prinsippene og premissene for privatister, nemlig at den måten de har skaffet seg kunnskapene på er utenfor offentlig regulering. Privatistordningen er utelukkende en dokumentasjonsordning (Stortingsmelding 28, side 11).

I den påfølgende innstillingen til Stortingsmelding nr. 28, Innstilling nr. 177 (1994-1995) avslo kirke- utdannings- og forskningskomiteen forslaget om en forskriftsendring som skulle

begrense muligheten til å anvende privatistordningen til å pusse på vitnemålet. Komiteen gikk inn for videre ubegrenset tilgang. Komiteen skrev dette i sin merknad:

Komiteen mener det har vært en usunn situasjon at stadig flere har måttet bruke tid på å forbedre sine karakterer fra videregående opplæring for å komme videre med sin utdanning. Det er allikevel viktig å understreke at de nye forskriftene [for eksamen, vurdering og dokumentasjon], som også skal omfatte privatister, må ta utgangspunkt i en normalsituasjon, ikke det som ser ut til å ja vært en ekstraordinær situasjon.

Det kan virke som at komiteen anså et lavere antall privatisteksamener som en normalsituasjon, og at datidens antall var så høyt at det var ekstraordinært. De påfølgende 25 årene har dette antallet økt. Hvorvidt dette fortsatt er en ekstraordinær situasjon som forskriften ikke skal tilpasses er mest sannsynlig fortsatt oppfatningen til et flertall av politikerne, da det i alle tilfeller ikke har blitt gjort endringer utover å øke eksamensavgiften uten at dette har hatt en innstrammende effekt. Stortingsmeldingene på 1990-tallet spådde at det vil bli færre søkere til høyere utdanning de påfølgende årene, slik at privatistordningens effekt på inntakskravene ville bli mindre. Likevel ble det slått fast at «det haster med tiltak mot visse sider ved forbedringsprivatisme». Under ett år etter Innstilling nr.177 ble det skrevet i Stortingsmelding nr.28 (1995-1996) at:

Generelt kan det seiast at privatisteksamen har kome til å spele ei rolle i utdanningssystemet som ein vanskeleg kunne vente då dei eksisterande forskriftene vart fastsette. Utviklinga har ført til at departementet no ser behov for endring, supplering og presisering i regelverket når det gjeld privatisteksamen (Stortingsmelding nr. 26, side 11).

Forslaget som ble fremmet fikk ikke oppslutning, selv om flere i de påfølgende stortingsdiskusjonene gir uttrykk for et ønske om å forta endringer i privatistordningen. Gudmund Hernes peker i intervjuet på at mangelfulle mobiliseringer av koalisjoner kan være en forklaring rent praktisk. Velferdsordninger er populære blant norske velgere. Det å gå direkte løs på disse institusjonene er svært politisk kostbart. Det kan være mer effektivt å forsøke å justere, uthule eller la være å vedlikeholde og opprettholde de gamle sosialdemokratiske etterkrigsinstitusjonene enn å gå åpent ut mot dem (Dølvik, 2013:56). Det

å la være å gjøre noe er mindre kostbart enn mobilisere til endring. En annen viktig faktor er *timing*en. Dersom forslaget om endring kom i en tid med mye uvisshet og utrygghet, så tilsier teorien at politikere vil være mer motvillig selv om de skulle anerkjenne at status quo ikke er optimalt (Capoccia, 2015:166). I en mail om den manglende oppslutningen forslaget skriver Gudmund Hernes (informantens egne parenteser, forskeren sine klammer):

Når [forslaget] falt i Stortinget var det nok dels fordi lobbyister alltid er på det bestående sin side. Og, å pynte på vitnemålene var blitt storindustri, så å si. [Det var] ikke bare enkeltkandidater som ønsket åpninger til lukkede høyere studier, men også leverandører av privatistundervisning (det ble nesten en alternativ skolevei) konsentrert i byene (ikke minst Oslo, med kort vei til Stortinget). Og når det kom interessenter til Løvebakken for å pledere for sin syke mor, eller rettere: sitt «syke» avkom med «En Stor Drøm» som bare manglet et fattig poeng. Da var det vanskelig å stå imot. Det var lett å ignorere at for hver som kom inn på lukkede studier, ble en annen klemt ut - men som så kanskje året etter måtte skaffe seg ekstrapoeng og pynte på sitt vitnemål.

4.3.3 Konklusjon

Utover 1990-tallet endrer bruken av privatistordningen seg i retning av at den intenderte, primære brukes minsker i omfang. Bruken som tar over og som står for den store veksten, dreier som å ta opp igjen eksamener tross et allerede godkjent vitnemål. Det kan virke som at det har vært en bred politisk enighet om at det er noe ved den fremvoksende praksisen som ikke er heldig. Forsøket på å begrense den nye bruken av privatistordningen kan beskrives som en negativ case. Det vil si, det er et tilfelle av en endring som *ikke* skjedde. Da forbedringsprivatisme ble muliggjort på 1980-tallet gikk den institusjonelle utviklingen i retning av å tillate og forutsette en fundamentalt annerledes bruk. Denne negative casen vitner om forsterker tilstedeværelsen av en *path dependence*; utover 1990-tallet blir det tydelig at noe hindrer politikerne i å endre på privatistordningen. Det blir gjort forsøk på å tilbakeføre ordningen tilbake til å være for voksne uten vitnemål. Men aktører, sannsynligvis i form av viktige velgergrupper, viser at de har tilpasset seg den nye institusjonen og har som preferanse av den videreføres. Det politiske handlingsrommet blir begrenset av ordningens popularitet (Thelen, 1999:386-7).

Til tross for at det finnes ideologiske og kulturelle skript som forsvarer det å få ekstra sjanser og å ikke skulle bli hindret for alltid av uheldige omstendigheter i ungdommen, så resonnerer den nye forbedringspraksisen ikke like godt i norsk kultur som den gamle bruken. Derfor ble det ikke regnet som noe fellesskapet skulle være med å tilrettelegge for. Den sviktende støtten kan tenkes å være en medvirkende faktor til hvorfor det ikke har vært politisk vilje til å prioritere å ta tak i ordningen og gjen-tilpasse den etter det opprinnelige formålet. Kan hende hadde det vært et flertall som kunne tenke seg å endre på ordningen, ettersom flere representanter har ytret seg kritisk til hvordan ordningen fungerer. Det kan virke som at på en allerede travel agenda fremstår mest sannsynlig ikke privatistordningen som noe som kan engasjere og mobilisere til handling. Til tross for at 70 000 mennesker tar privatisteksamen hvert år, kan det virke som at privatistordningen fremstår som marginal politisk.

Debatten rundt innstramningene av ordningen ble det vektlagt at privatistordningen i sin ubegrensede tilstand nærmest var essensiell for mennesker i uheldige situasjoner. Privatistordningen var deres eneste mulighet, og det er sosialt uansvarlig å ta vekk denne muligheten fra disse. Et slikt bilde malte over det faktum at allerede på 90-tallet, og enda mer i tiårene som kommer, så har privatistordningen fungert for å videre fremme de mest ressurssterke sine fordeler. Som nevnt så viser forskning (Buland, 2011, Nesmann, 2013) at ordningen ikke fungerer for de med ekstra utfordringer når det kommer til å gjennomføre videregående skole. Basert på at ingen partier støttet Arbeiderpartiet i å begrense tilgangen på forbedring av karakterer, samt at det ikke har blitt tatt opp igjen senere, kan det virke som det var vanskelig og lite attraktivt standpunkt å innta for partiene og politikerne. Den beskrevne diskursen virker å hindre mobilisering, som kan være med å forklare hvorfor det *ikke* fattes endrende beslutninger (Pierson, 2015:137).

På 1990-tallet ble forbedringsprivatister flere enn de privatistene som forsøkte å oppnå studiekompetanse. Videregående utdanning og tilrettelagt undervisning ble en lovfestet rettighet, men privatistordningen ble likevel videreført. I tråd med de mekanismene som skaper *path dependence* kan dette forklares med at så mange allerede hadde tatt i bruk ordningen for å forbedre karakterer. Innen 1990-tallet var det blitt vanskelig å fjerne denne muligheten. Når det ble tatt opp en diskusjon rundt dette på Stortinget, fremmet av

Sosialistisk Venstreparti, så ledet det til et forslag om å begrense muligheten til å forbedre karakterer til ett forsøk. Etter mye politisk arbeid, resulterte dette ikke i en begrensning. Dette er et uttrykk for *path consolidation*; det nye tillegget, *layer*, hadde gjennom *differential growth* blitt dominerende. Mange viktige aktører, som for eksempel viktige velgergrupper, hadde tilpasset seg det nye utseende til institusjon. Retningsvalget som ble tatt på 1980-tallet fremsto som vanskelig å endre på, og videre endringer og valg skjedde i større grad betinget av institusjonen.

4.4 Videre liberalisering på 2000-tallet

I dette delkapitlet gjennomgås privatistordningen utviklingen på 2000-tallet. Det er med særlig fokus på den første delen av 2000-tallet, med dagens situasjon som et slags referansepunkt. Utviklingen går i retning av økt liberalisering, og det kan virke som at institusjonens nye utseende og funksjon blir akseptert som det definerende for privatistordningen. Utover 2000-tallet kom viktige aktører på banen: de kommersielle kurstilbyderne. Disse bidro til at privatistordningen ble brukt i et omfang og i en skala aldri før sett historisk. I henhold til maktressursteori ble den individualistiske, markedsorienterte konkurranseideologien en stadig mer mektig maktressurs.

Rune J. Skjælaaen, som har bistått som informant, kom inn i utdanningskomitéen etter valget i 2001, der Kjell Magne Bondevik leder en borgerlig koalisjonsregjering. Rolf Reikvam leder da komitéen, etter selv å ha vært medlem siden 1998. Mats Nesmann er eksamensansvarlig ved en videregående skole, før han begynner på eksamenskontoret i Vest-Agder, nå Agder, i 2008, der han nå er seksjonsleder.

4.4.1 Privatskoleloven

En viktig liberaliserende endring i 2003 fikk en betydelig effekt på privatistordningen. I 2003 fjernet man kravet fra 1970 om at private skoler må bygge driften sin på en anerkjent pedagogisk retning eller religiøse prinsipp. Det førte til søknader fra en ny type aktører. Fire videregående skoler driftet på rent kommersielle interesser fikk godkjenning til å drive skole,

og fikk tildelt statsstøtte. Flere av disse skolene kunne ekspandere etter godkjenningen. I utgangspunktet hadde ikke statsstøtten noe med privatistordningen å gjøre. Det å kunne samle et fagmiljø og få tilgang på skolelokaler, skolemateriell og administrasjon var likevel en stor fordel for dem som ville starte opp med privatistundervisning i tillegg.

Flere av de kommersielle skolene som fikk statsstøtte startet opp med kurs for privatister. Akademiet kom for eksempel til Bergen i 2004, med drift for ordinære videregående elever. I 2006 startet de opp med privatistundervisning (Embry, 2017). Sonans, tidligere Stavanger Private Gymnas, var blant dem som fikk statsstøtte. De etablerte seg som en privat, videregående skole i mange av de større byer. Etter først å ha hatt privatistkurs som en sidegesjeft gikk Sonans i 2017 over til å kun drive med privatistkurs. I dag inngår også Bjørknes Høyskole i Sonans-gruppen, og gruppen utgjør ifølge seg selv 50% av privatistmarkedet (Sonans, 2020). John Bauer-skolene, som også var blant dem som fikk statsstøtte, gikk konkurs og driften og elevene ble i Bergen overtatt av Bergen Private Gymnas, som i dag inngår i konsernet Metis Education som også drifter sin egen private videregående, samt også privatistundervisning (Metis, 2020). Metis og Bergen Private Gymnas, som deler adresse, er i dag blant de største aktørene i Bergensregionen.

Fra før av fantes det private skoler som tilbød privatistkurs. Historiske institusjoner som for eksempel Bjørknes i Oslo og Danielsen i Bergen. De nye skolene som kom til mot slutten av 90-tallet, og i økende grad utover 2000-tallet, ble med på å skape et *marked* knyttet til privatistordningen. Gudmund Hernes beskriver denne slik i intervjuet:

Det disse [privatistkurs] skulle gi deg var å komme inn på de studiene som var lukket, eller hadde karakterkrav. Og dette betød altså at du kunne ta kurs om igjen for å få den poengsummen som måtte til for å komme inn. Og dermed så var det skapt et annet type marked (...) Men, det var de som allerede hadde gått igjennom videregående opplæring som plutselig ble kundene på dette markedet (...). Og når de som ikke hadde nok poeng til å komme inn ett år forbedret karakterene sine, så tvang dette dem som sto i samme situasjon året etter til å gjøre det samme. En bivirkning var også at gjennomsnittsalderen til studenter på lukkede studier gikk opp – og dermed fikk færre nyttige år i arbeidslivet.

I en artikkel i *Tidsskrift for norsk legeforening* legger Marianne Nordli Hansen (2005) frem statistikk som viser at det å ha forbedret videregående karakter ved å delta på privatistundervisning gjør at man får noe lavere oppnådd karakter på medisinstudiet. Hansen beskriver forslag til sannsynlige forklaring på denne effekten. Hansen skriver avslutningsvis at:

Gjennom å ta [privatistundervisning⁸] kan mindre talentfull ungdom vinne over mer talentfulle rivaler i konkurransen om attraktive studieplasser. (...) Spørsmålet om rettferdighet er viktig når attraktive studieplasser skal fordeles, men det reiser seg også et spørsmål om effektivitet. Karakterforbedring på privatskole er neppe fornuftig bruk av tid, særlig fordi studenter [som har vært forbedringsprivatister med kurs] oppnår noe dårligere karakterer enn sine medstudenter som har brukt like lang tid på å komme inn på medisinstudiet.

Siden 2005 har det skjedd en vekst i privatskoler, og en vekst i antallet som forbedrer karakterer. Hvorvidt det i dag finnes en slik sammenheng mellom forbedring av videregående karakterer og oppnådde karakterer på medisinstudiet er ikke dokumentert, heller ikke hvorvidt det gjelder annen type høyere utdanning.

Politikere viser gjerne til institusjonens verdimeslige grunnlag når de trenger å legitimere noe, løse konflikter eller få frem handling. En institusjon, slik som disse private kursene, har sin forankring i åpne, kjent kulturelle kategorier og kollektive verdier (Brint, 2006:14). Disse kursene som utover 2000-tallet vokste i omfang, ligner skolevirksomhet som kulturell kategori. Så mye ligner de, at Lånekassen anser privatpersoner som kjøper slike kurs for å være *elever*. Dermed har de rett på studielån og skolepenger. Om man leser selv, og ikke kjøper seg plass på slik kurs, så har man ingen rettigheter hos Lånekassen (Lånekassen, 2019).

⁸ Hansen bruker ordet «privatskole» og «privatskolebakgrunn». Men, hun skriver i artikkelen av det hun studerte var hvilken effekt på karakterene det hadde når en student hadde kommet inn på medisin ved å ta opp igjen fag. Vanlige private skoler hjelper ikke elever med å ta opp igjen fag. Men de samme skolene, samt andre skoler, kan tilby kurs som forberedelse til privatisteksamen. Jamfør figur 1.1a. Det er derfor en tolkning at Hansen mener privatistundervisning når hun skriver «privatskoler».

Flere av de kommersielle, skolelignende kurstilbyderne tilbyr også gratis rådgivning. Mats Nesmann, som har erfaring både med undervisning og eksamensavvikling, forteller i intervjuet at det kan oppstå en «bukken-vokter-havresekken»-effekt når rådgiving i mange tilfeller kun kan fås hos kommersielle kurstilbydere. Gjennom sitt jobb ved Eksamenskontoret har han fått inntrykk av at noen elever har et feil bilde av hva privatistordningen er, og at dette kan være fordi de misforstår den informasjonen de har fått via markedsføringen til de private kurstilbyderne. Også i media har det blitt skrevet om forvirringen rundt rettighetene til privatister (Plementas, 2012). I sin jobb mener Nesmann også å kunne observere en effekt av at kurstilbydere råder for mange personer om å ta for mange privatisteksamener:

Ikke glem at disse [skolene] driver butikk. De vil ha flest mulig. Så det er klart, de vil jo helst veilede folk inn til å kjøpe opplæring hos dem. Og da tror jeg de selger kurs til litt for mange. For det er jo et problem at folk ikke møter opp til privatisteksamen. Og så hører jeg også at det er mange som ikke møter opp til undervisningen de har betalt for. Og det er jo kjempedyre kurs. Så relativt raskt så møter [elevene] veggen og de ser at dette her er langt utenfor det de har både evne og vilje til å jobbe med. (..) Og [Eksamenskontoret] ser jo stadig folk som melder seg opp igjen og opp igjen, og stryker og stryker og styrker.

Flere av skolene selger kurspakker, gjerne kalt «Medisin-pakken» og lignende. Pakkene består av anbefalte kurssammensetningen, slik «Medisin-pakken». Eller også kurs man selv velger å sette sammen til en pakke, da med flere tusen kroner i rabatt i forhold til det å ta færre fag (Bjørknes, 2020). Pakkeprisene er hos mange av skolen nært opp til grensen for hva Lånekassen dekker av skolepenger. Det synes altså som det finnes flere gode grunner for å ta en viss mengde kurs, også uavhengig av hva man «trenger».

4.4.2 Forbedring av førstegangsvitnemål

Utover 2000-tallet så liberaliseres ordningen ytterligere, på tross av økende omfang og at brukergruppen ikke er målgruppen. I 2006 åpnes tilgangen til ordningen opp ytterligere. Fra nå kan også elever i videregående ta eksamener som privatist, selv innenfor sin treårige ungdomsrett. Det er nyttig dersom elever skal gjøre omvalg. Da kan de bytte program, og ta

de lavere nivåene av programmet som privatist mens de starter på med de høyere nivåene med en gang. Slik slipper de å ta et år om igjen, for eksempel. Det er også nyttig dersom man har karakterer fra tidligere år som man tror man kunne fått til bedre. Som nevnt hadde man allerede på 1990-tallet sett at mange benyttet seg av muligheten til å ta opp igjen fag på lavere nivå når man har bestått samme fag på høyere nivå. Dette er helt unødvendig dersom målet er å få vitnemål, men nyttig med tanke på å justere karaktersnittet.

Endringen i 2006 gir dette fenomenet en ny betydning. Samordna Opptak bruker en kvote for førstegangsvitnemål og en for ordinær kvote. Den første kvoten er for kandidater med førstegangsvitnemål, altså at de søker med sine originale videregående karakterer. Ordinær kvote er for kandidater som benytter seg av tilleggs poeng, eller har forbedret karakterene sine. Forskjellene i hva karakterkravene er for disse to gruppene kan være stor, i favør av de med førstegangsvitnemål. Visse utdanninger, som medisin, har en fast andel studenter som skal komme inn med førstegangsvitnemål. Det å kunne forbedre karakterer *før* man har fått videregående vitnemål vil si at man kan forbedre karakterer og likevel få fordel av å være i førstegangsvitnemål kvoten. Allerede i 2012 skrev Utdanningsdirektoratet at:

Ordningen, slik det har utviklet seg, har noen negative konsekvenser fordi en så stor andel av privatistene samtidig er elev i ordinær opplæring (Udir, 2012)

Utdanningsdirektoratet viser i til de økte kostandene forbundet med utviklingen, men også at utviklingen truer «det opprinnelige formålet med ordningen». Det vil si å få studiekompetanse fordi man ikke har fått anledning til dette tidligere. Utdanningsdirektoratet peker også på at det er mulig å redusere bruken av ordningen ved å ikke lenger gjøre det valgfritt å føre opp den nye eksamenskarakteren på vitnemålet, og at den nyeste karakteren automatisk er den som blir ført opp (Udir, 2012:9). Det ble også anbefalt av Utdanningsdirektoratet å nærmest reversere 2006 endringen, noe som gjentas i en rapport fra 2019:

Utdanningsdirektoratet foreslår at det kun skal være privatister som ikke tidligere har bestått fag, som kan føre karakterer på et førstegangsvitnemål (...) Videre foreslår vi at dersom en elev velger å ta enkelte fag som privatist, vil hun eller han miste sin status som heltidselev (...) (Udir, 2012:).

Gruppen støtter det opprinnelige formålet med ordningen som er relatert til førstegangsprivatister; Elever bør ha mulighet til å ta eksamener der de mangler karakter. Samtidig er eksamensgruppen kritisk til at ordningen i utstrakt grad brukes som forbedringsprøve i allerede fullførte fag, og til at elever tar flere eksamener og fag som gir høyere gjennomsnittsverdi på vitnemålet. Anbefaling: Å stramme inn dagens privatistordning knyttet til forbedringsprivatistene ved blant annet å redusere urimelige muligheter og rettigheter i denne ordningen (Udir, 2019:35).

Utdanningsdirektoratet anbefalte i 2012 å ikke begrense antall ganger man kan avlegge en privatisteksamen (Udir, 2012:10). Begrunnelsen er at det blir for ressurskrevende å holde kontroll med hvor mange ganger en person avlegger en eksamen, fordi fylkeskommunene ikke har anledning til å utveksle informasjon. I 2019 anbefaler direktoratet å begrense anledningen til å forbedre karakterer, ved å « redusere urimelige muligheter og rettigheter i denne ordningen » (Udir, 2019).

Endringen i 2006 viste at handlingslogikken som kom med 1985-endringen var aktiv i beslutninger i tilknytning til privatistordningen. Endringen i 2006 kan tenkes å ha bidratt til å øke fordelene til de elevene som allerede gjorde det bra på skolen. Det å ta opp igjen eksamener mens du er fulltidslev kan godt tenkes å være en mulighet først og fremst for de som allerede håndterer skolen godt. Slik sett vil 2006 endringen bidra til å videre svekke den relative stillingen til de elevene som sliter mest med å gå vitnemål og videre utdanning.

4.4.3 Institusjons redistribuerende effekt

I et notat fra 2014, skrevet i forbindelse med en høring om oppjustering av privatistavgiften skrev Kunnskapsdepartementet at « kostnaden bør ligge på den enkelte privatist (...) » (side 2). Det var da snakk om kostanden ved å avlegge avvikle og avlegge eksamen. Videre skrev departementet at « privatistordningen er ikke ment å være et fullverdig alternativ til den ordinære opplæringen, men et supplement ». Dette kan tolkes som at det på et policy-plan var en holdning om at privatisteksamen ikke var strengt nødvendig, slik at det ikke falt inn under det samme gratisprinsippet som gjaldt for skole. Rune Skjælaaen satt i utdanningskomiteén

for Senterpartiet 2001-2005. Han beskriver i intervjuet hvordan den nye bruken av privatistordningen gjør at det blir mer urimelig at det offentlige skal finansiere ordningen:

Den ordningen som *vi* [Senterpartiet] var med på handlet om livslang læring, og at folk skulle få papir på den kompetansen de hadde. Det var gjort *ideologisk*; folk som ikke hadde hatt sjansen tidligere, som ikke hadde bestått, de skulle få muligheten til å gjøre det. Det tenkte vi [Senterpartiet] var noe bra og rett, og noe offentlige myndigheter skulle gjøre. Vi ønsker jo også dette fordi flere og flere arbeidsgivere krevde papirer, sant. Da jeg vokste opp, da fikk du deg en jobb. *Alle* fikk seg jobb. De som ikke gikk på skole, de fikk seg jobb. Men det gjør de jo ikke lenger. Sånn som [privatistordningen] fungerer i dag, det er liksom ikke helt etter intensjonen, nei. Og hvis det er sånn at folk absolutt skal forbedre karakterer, og så videre, når de har fulgt et løp – da får man innestå for de utgiftene selv..!

Privatistordningen, som alle institusjoner, gir makt til visse grupper og marginaliserer andre grupper. Mats Nesmann, har lang fartstid både mer undervisning og administrasjon. Han forteller i intervju at det finnes tegn til en praksis på det lokale, utøvende plan i videregående skole der privatistordningen også anvendes som et nødvendig og sosialt tiltak for å overholde sine forpliktelser overfor den enkelte elev for at han skal kunne få vitnemål. Han mener dette er uheldig. Hans egen, samt annen forskning (Buland, 2011), tilsier at elever har relativt dårlige sjanser for å lykkes med privatisteksamen på egen hånd, når de ikke klarte det med organisert undervisning og oppfølging. Denne praksisen lar problemet falle på den enkelte, til tross for at det er et prinsipp at elevene skal få tilpasset undervisningen slik at de skal kunne få vitnemål.

Flere av dem som er intervjuet i denne studien opplever og er klar over at det legges et mer eller mindre åpenlyst press på at overgangen fra ungdomsskole til videregående skal skje direkte. Elevene på videregående har lovmessig krav på tilrettelegging, slik at de skal få vitnemål etter tre år. Men, dette er ressurskrevende. De som ikke kom i havn med vitnemålet på normert tid, er ikke lenger det offentlige sitt ansvar før de eventuelt får rett på voksenopplæring. Ved å henvise elever som sliter med å fullføre videregående over til

privatistordningen, kan man ha hendene sine rene og spare ressurser. Gjennom privatistordningen får denne gruppen et utall antall sjanser, men ingen rett til hjelp. Dersom ordningen fungerer som et slikt smutthull så bidrar den til å svekke eller helt fjerner effekten av de implementerte rettighetene individer har i systemet. I så fall fungerer privatistordningen til å ytterligere marginalisere en allerede utsatt gruppe

Som nevnt har alle unge en lovfestet rett til videregående opplæring, etter reform 94. De kan starte på det lovfestede treårige løpet fra de er ferdig med grunnskole og til de er 24 år. Slik dette praktiseres så setter søker opp tre linjer han ønsker å komme inn på, rangert. Fylkeskommunen plikter å gi ham plass på én av disse linjene. Dette nyanseres av at opptaket til linjer og skoler er karakterbasert, basert på karakterer fra grunnskolen. I et skriftlig spørsmål fra en representant fra Fremskrittspartiet i 2012 ble utdanningsministeren fra Sosialistisk Venstreparti spurt om hvorfor det ikke er mulig å forbedre karakterer fra grunnskolen (Dokument nr.15:1005, 2011-2012). Når man tar opp karakterer fra videregående så er det altså for å søke seg til videre utdanning, som har karakterbasert inntak. Videregående har også karakterbasert inntak, men her er det ikke anledning til å forbedre karakterer for å komme inn. Det er interessant at begrunnelsen for denne forskjellen ikke er blitt mer diskutert.

Begrunnelsen for privatistordningen på videregående skole har som nevnt å gjøre med en kompensasjon for uheldige omstendigheter, sosiale forskjeller med mer. Forskning viser at den sosiale bakgrunnen sitt utslag på skoleprestasjoner og karakterer er sterkere jo tidligere i skolegangen personen er. Sosial bakgrunn har mye å si for grunnskolekarakterer (Brint, 2006). Det er derfor også interessant at man legitimerer ordningen innenfor videregående på denne måten, og ikke vil gi samme kompensasjon på grunnskolenivå. Dette kan tolkes som at handlingslogikken i privatistordning ikke har fått «sive ned» til grunnskolen.

4.4.4 Privatistordningen som politikk

Helt siden 1990-tallet har man fryktet at privatistordningen kan komme til å skade innsatsen på videregående skole. I Stortingsmeldingene nr. 26 og 28 trekkes det frem viktigheten av at

ordningen ikke går ut over motivasjonen til elever. Kirke- og undervisningsdepartement skrev at:

(...) det [er] viktig at privatistordningen ikke reduserer elevenes innsats under førstegangsutdannelsen. (...) For den enkelte elev bør (..) motivasjonen ligge i å avslutte den videregående utdannelsen på normert tid, fremfor å bruke ekstra tid og penger på privatisteksamener. (Innstilling nr. 175, 1995-1996:3).

Også i media har politikere pekt på hvilken effekt vissheten om mulighetene privatistordningen byr på kan være negativ for elevenes holdninger. Kunnskapsdepartementet, representert ved Høyres Magnus Thue sa i 2017 at det var «unødvendig» mange som forbedrer karakterer (Furuly, 2017). En representant fra Sosialistisk Venstreparti har advart mot at privatistordning skaper en «soveputekultur», og en representant fra Fremskrittspartiet har pekt på muligheten for en toårig «karantene» mellom videregående og forbedringsprivatisme for å få den antallet forbedringsprivatister (Studenttorget, 2013).

Mats Nesmann har jobbet nært på elever i mange år, og har jobbet i mange år på Eksamenskontoret. Fra sitt ståsted opplever han at de liberaliserende endringene i privatistordningen, spesifikt endringen i 2006, ikke blir kommunisert til lærere og de ansatte i fylkeskommunen. Også han er urolig for hvilke signaler det sender til de unge at innsatsen ikke er avgjørende:

Nei, de [visse politiske partier] vil jo at det skal være fritt frem vet du.. Alle disse liberaliseringene er jo bare en måte å spre et budskap på, om at du kan alltid gjør alt om igjen. Og det synes jo jeg er et fryktelig dårlig signal til de her seksten til nittenåringene på videregående. Det hører vi jo også, at de tar det ikke så alvorlig. De sies 'jaa, men jeg tar det jo bare som privatist etterpå' [Intervjuer: Ja, tror du det forekommer?] Åja kjære vakre vene, helt merkbart. Det er helt bevisst. Ja, ja, ja, definitivt (Nesmann, intervju).

Om samme tema har Sveinung Lunde, som også har nær kontakt med privatister gjennom sin jobb, et helt motsatt syn:

Altså, jeg tror det er de færreste som *bevisst* trapper ned innsatsen på det tredje året for at man skal bruke et år ekstra – jeg tror det er *de færreste* som tenker slik. Kanskje

noen sier det på gøy, i en russesammenheng, ikke sant. Men jeg tror ikke folk er der [at de tenker slik], jeg tror ikke det.. Det er et ytterst fåtall, tror jeg.

Basert på privatistordningen sin utviklingen utover 2000-tallet kan det virke som ordningen sitt Janus' ansikt blir mer tydelig. De politiske beslutningene rundt ordningen signaliserer at ordningen er et slags «luksusgode», som det offentlige ikke skal ta belastning ved. Som også i Stortingsmeldingene på 1990-tallet ytres bekymring for at privatistordningen brukes som en unnskyldning fra elevene for å ikke gjøre en god nok innsats når de går på videregående som normalt. Samtidig holder man fast ved ordningen. Etter signede fordi den hjelper mennesker som faller utenfor, og kanskje også fordi den definitivt avhjelper de videregående skole med deres ansvar. Det er mange ressurssterke mennesker som benytter seg av ordningen for å forbedre karakterer, og som ville fått karrieremulighetene sine innskrenket ved en begrensning i ordningen.

4.4.5 Geografisk fordeling av sjanser

Som nevnt har det historisk vært viktig at privatistordningen kunne brukes for å kompensere for at man bodde og arbeidet langt fra nærmeste videregående skole. Fordi ordningen skulle være et tilbud for dem som ikke hadde anledning til å gå fulltid på skole, så var det ikke undervisning tilknyttet privatistordningen. Etter at forbedringsprivatistene overtok ordningen så vokste det seg frem en stor og lukrativ næring tilknyttet undervisning. Forskning viser at privatisteksamen er mest utfordrende for dem som har hatt vanskeligheter med å komme gjennom videregående skole, og som har dårlige erfaringer fra skolen (Buland, 2011, Nesmann, 2013). Den eneste undervisningen som finnes må kjøpes av kommersielle aktører. Det er en naturlig følge at slike aktører baserer tilbudet på at det finnes et kundegrunnlag. Det vil si at det i hovedsak kun tilbys undervisning for privatister på større steder. Slike steder opplever følgelig at privatister flytter eller reiser til deres fylke for å ta kurs og avlegge privatisteksamen. Det at Lånekassen tilbyr studielån til deltakere på slike kurs kan tenkes å henge sammen med en annerkjennelse av behovet for å flytte nært slike skoler. I en mail fra eksamenskontoret i Sogn og Fjordane begrunnes det relativt lave antallet privatister i fylket med at det ikke finnes tilbydere av privatistkurs der, og at det således heller ikke drives markedsføring.

Dersom det i tillegg er slik som det antydes fra Sogn og Fjordane, at det å ha et undervisningstilbud gjør det mer attraktivt og mindre kostbart å satse på privatisteksamen – så vil disse to momentene tilsi at unge utenfor byene stiller med en ulempe, og særlig de som har de største utfordringene. Tilsvarende, at det er tryggere og en mindre kostnad for unge i byene. Mot slutten av 1990-tallet kom en ny stortingsmelding om videregående skole, Stortingsmelding nr. 32, 1998-1999. I denne het det at «de videre veivalg» for videregående skole skal bygge på visse prinsipper, blant annet:

Lik rett til utdanning og opplæring for alle uavhengig av bosted, kjønn, sosioøkonomisk bakgrunn, etnisk tilhørighet, alder eller funksjonsdyktighet.

Sjansene for å lykkes i sin bruk av privatistordningen må antas å henge sammen med det å få kjøpe seg undervisning. Av kommersielle grunner er undervisningstilbudet tydelig sentralisert. Dette er en politisk ønsket utvikling, da det er kjent for politikerne og ikke er blitt tatt tak i. Dermed har utdanningspolitikken og «veivalgene» siden denne stortingsmeldingen ikke fulgt det nevnte prinsippet når det gjelder privatistordningen. Informant Lunde har bakgrunn i både lokal og nasjonal politikk, samtidig som han også representerer de private næringsinteressene i utdanningssektoren. Sveinung Lunde har i mange år jobbet på Bjørknes, som altså selger undervisning til privatister. På spørsmål om hvorfor det ikke har vært et offentlig - og dermed garantert - lokalt tilbud for alle, svarer Lunde:

(...) jeg har vært forundret over at det offentlige ikke har brukt mulighetene til å ha privatisttilbud. (...) Det står lærere i kø som vil undervise. (...) Og jeg skjønner meg ikke på hvorfor ikke man – rundt i det ganske land – kunne tilbudt [offentlig privatistundervisning] når skolebygningene står der, lærerne er der. (...) husleie er betalt, bygget er der, administrasjonen er der. Man måtte bare betalt lærerne. (...) Og da hadde man samtidig gitt et tilbud *lokalt*, for da kunne man hatt det over alt i landet.. Og jeg har alltid forundret meg over hvorfor ikke det offentlige selv – når man jo, i Stortingsmeldinger fra alle partier, påpeker behovet [for privatistundervisning] og at det er riktig og viktig å ha dette tilbudet. Og når det er *mange tusen* som har etterspurt det, så skjønner jeg ikke hvorfor ikke det har vært noe mer engasjement eller blitt vist interesse, fra det offentlige, på å gjøre dette. Det forundrer meg.

Privatistordningen kan hende er ment som et supplement til øvrig utdanningstilbud. Men mye av institusjonens legitimitet henger sammen med dette at den skal tjene en viktig sosial funksjon. Det er særlig denne sosiale funksjonen som ikke fordeles likt basert på bosted.

4.4.6 PISA og internasjonalisering

I år 2000 deltok Norge for første gang i PISA undersøkelsen. Denne undersøkelsen tar sikte på å måle elever i ulike land på en prøve basert på en PISA-læreplan. Altså ikke landenes egne læreplaner. Norge viste seg å score litt over gjennomsnittet for OECD-land (OECD, 2004:5, 60-61). Dette ble kontroversielt, fordi det var i strid med Norges oppfattelse av seg selv som bedre enn gjennomsnittet. I årene som fulgte dreide skolepolitiske debatter seg om hvordan den norske skolen kunne optimaliseres; hva hadde gått galt, siden Norge bare var litt over OECD gjennomsnittet. Hvorvidt dette bidro til, eller bare tilfeldigvis sammenfalt med, en mer generell internasjonaliseringstrend skal jeg ikke diskutere i nærmere detalj. Men utover 2000-tallet svekkes noe av den gamle tillitten til den norske skolen og den nordiske modellen.

Den politiske debatten i årene etter PISA fikk innslag av politikere og andre som slo alarm og meldte om krise i den norske skolen. Rolf Reikvam satt i utdanningskomitéen før, under og etter at den første PISA testen ble avholdt. I intervjuet beskriver han hvordan PISA og internasjonaliseringen påvirket norsk skolepolitikk:

.. At norske elever "ikke lærte noe", og havnet midt på treet når det gjaldt slike tester og greier - det var det jo noen som fikk angst av. At vi skulle tape alle kamper, at vi kom til å bli helt akterutseilt. Så at disse internasjonale undersøkelsene (..) fikk mye å bety for norsk utdannings- politikk, det er helt åpenbart...!

Overraskelsen og skuffelsen rundt de norske PISA resultatene kan ha lignet et slags Sputnik-sjokk. Etter andre verdenskrig havnet USA og Sovjet i en ideologisk, kald strid. USA, og de vestlige landene, hadde et positivt selvbilde. De antok at USA var samfunnsmessig og teknologisk overlegen Sovjet, som hadde lidd enorme tap under krigen. Sjokket ble desto større da Sovjet i 1957 skjøt opp verdens første rakett som gikk i bane, Sputnik 1. Dette slaget

mot selvoppfattelsen i Vesten var en viktig hendelse i oppstarten av det som ble «den kalde krigen». Blikket ble rettet mot skolesystemet; hvordan kunne Sovjet, med sitt Jernteppe og sin krigsherjede infrastruktur komme opp med rakettforskere bedre enn amerikanske (Hansen, 2011:20-21)? I tiden som fulgte kom det serier med skolereformer i mange vestlige land, også i Norge. Felles for innholdet i mange av reformene var at et faglige og prestasjonsmessige nivået i skolene måtte opp, av hensyn til nasjonens sikkerhet. Dette kan sies å være en viktig diskursiv endring på vei til den nyliberale dreiningen og «human capital» som grynende, bakenforliggende prinsipp i skolepolitikken (Telhaug m.fl., 2006).

Et slikt «sjokk» kan tenkes å skape rom for å gjennomføre større endringer. Større endringer i utdanningssystemet er særlig tungt å få til. Men, i et slikt mulighetsvindu kan endringer defineres som en beskyttelse som press utenfra; som vedlikehold og forbedring. Slik kan endringer få bred støtte (Busemeyer, 2014:). Internasjonaliseringen på 2000-tallet skapte et slags handlingsvindu og et ønske om endring. Det skjedde i tredje fasen, *path consolidation*. Etter lang tid med tilpasning til privatistordningens nye funksjon og institusjonelle utforming, så vil *policy legacy* og *path dependence* nærmest fylle opp det politiske handlingsrommet knyttet til institusjonen (Busemeyer, 2014:51). Det var ikke lenger på strategi-«menyen» å reagere med å styrke den nordiske utdanningsmodellen. I stedet ble det «naturlig» å liberalisere ytterligere.

Det å skulle begrense eller avskaffe privatistordningen i en tid der Norge hadde en «krise» i sin konkurransedyktighet og ønsker flere inn i høyere utdanning var ikke et attraktivt standpunkt å ytre for en politiker. Diskursen rundt konkurranse og internasjonalisering er formet slik at det nærmest er umulig å foreslå:

(...) politicians who see a particular argument become a political loser [will] face strong incentives to drop that argument and join (or at least fail to challenge) the emerging consensus. If elite discourse is a major source of mass opinion, these processes may in turn have a major impact on mass culture (Pierson, 2015:137).

Gjennom *displacement* (Streeck & Thelen, 2005) ble den nye, mektige maktressursen knyttet til liberalistisk ideologi med på å forme privatistordningen sin utvikling utover 2000-tallet. Fremdeles fantes den gamle sosialdemokratiske ideologien som en maktressurs, og det var

fremdeles mulig å diskursmessig vise til sosial rettferdighet. Men, frykt for internasjonal konkurranse i en sterkt globalisert økonomi gjorde at den liberalistiske ideologien fremsto mer rasjonell og mindre «ideologisk».

4.4.1 Konklusjon

Utover 2000-tallet beveget privatistordningen seg ytterligere bort fra den intenderte funksjonen, og ble mer til skade enn til gagn for de brukerne den var ment for. Dermed burde institusjonen ha mistet sin legitimitet. Det var likevel ingenting som tydet på at institusjonen ble begrenset, reformert eller avskaffet. Dette tyder på at institusjonen enda hadde legitimitet, men at legitimiteten hadde endret karakter. Privatistordningen var primært knyttet til dette at inntakssystemet til høyere utdanning er styrt av karakterer. Karakterer skal måle evne i et fag. Fordi høyere utdanning bruker karakterer fra videregående som inntakskrav så blir karakterer også et slags symbolsk mål på personlig egnethet. Privatistordningen som institusjon, slik den utviklet seg etter endringen i 1985, gir mest mening og har mest legitimitet internt i karaktersystemet. Og da mest med tanke på hvordan karakterer formidler evnen i det faget konkret, og ikke personlig egnethet generelt.

Det var tydelige tegn på at 80-tallets liberaliserende retningsvalg videre befester seg på 2000-tallet. Både ved at det ble gjort flere, åpenbart liberaliserende endringer som det å åpne for og til dels stimulere til kjøp og salg av privatistundervisning. Samt det å gi anledning til å justere på vitnemålet mens man enda går på videregående skole og slik kan forbedre konkurransepoengene sine uten å havne i ordinær kvote. Endringer gjøres uten større mot-mobiliseringer og uten at det blir fremmet forslag om å tilbakeføre ordningen. Dette tyder på at man har tilpasset seg ordningens nye funksjon og karakteristikk.

Forskning viser at privatistordningen fungerer som en måte for elever som skolen allerede har premiert til å videre forbedre sin posisjon, og tilsvarende ikke fungerer for elever som allerede er blitt marginaliserte og dermed får videre svekket sin relative posisjon (Buland, 2011, Nesmann, 2013). I tråd med hvordan maktressursteori tilsier at *normative maktressurser* (Korpi, 1985:38-39) er en måte for mektige aktører å fremme sine interesser på

gjennom språkbruk og ideologiske henvisninger, kan det virke som at aktører representerer de lag av befolkningen som tjener på økt konkurranse og økt kommodifisering av livssjanser har lyktes i å anvende privatistordningen som sitt verktøy.

En av mekanismene bak *path dependence* dreier seg om nettopp om politiske, sosiale og økonomiske kostnader ved endring (Thelen, 1999:394). De privilegerte aktørene som tjener på de kulturelle normene som opprettholder privatistordningen kan hindre andre aktører i å forsøke å reformere ordningen ved å øke kostandene det ville medført (Pierson, 2015:126, Thelen, 1999:386-7). Utover 2000-tallet så endret privatistordningen seg gjennom *drift* (Hacker, Pierson, Thelen, 2015:194). Tross i at omstendighetene og betingelsene endres, da med tanke på den store veksten i høyere utdanning og at ordningen åpenbart brukes med henblikk på studieplass, så ble ikke ordningen reformert. Privatistordningen har vokst til å bli en betydelig del av utdanningssystemet. Det at institusjonen tilsynelatende bryter med en del av prinsippene i resten av utdanningssystemene handler om hvilke forhandlinger og løsninger privatistordningen har vært del av (Thelen, 1999:382).

4.5 Oppsummering: Et Janus' ansikt

I dette kapitlet har jeg vist at privatistordningen sin institusjonelle utvikling har vært preget av tilpasning, der ordningen over tid har tjent til ulike politiske målsetninger og formål.

Privatistordningen er elitistisk i sitt historiske utgangspunkt, og var lenge kun en måte å sikre den mannlige delen av overklassen en karriere via universitetsutdanning. Et kompleks av samfunnsendringer førte til en ny tidsånd og en ny politisk maktbalanse på tiårene rundt 1900. Privatistordningen ble nærmest re-lansert som en ordning som kunne kompensere for de ekskluderende sidene av utdanningssystemet. Denne typen endring kan beskrives som en *conversion* (Streeck & Thelen, 2005), da det innebærer endring ved å allokere en ny funksjon til ordningen uten at ordningen i seg selv endres.

I utgangspunktet skulle privatistordningen være en måte for privatpersoner å få dokumentert sin kompetanse på; det ble antatt å kunne bli en livbøye for dem som ikke klarte fullføre. Privatistordningen var en praktisk tilrettelegging for dem som av økonomiske, kulturelle eller

fysiske grunner ikke kunne gå et ordinært undervisningsløp. Siste halvdel av 1900-tallet bringer igjen komplekse samfunnsendringer endringer. Etter flere liberaliserende endringer kommer det i 1985 en *critical juncture* i privatistordningens utvikling, der ordningen antar dagens form. Endringen i 1985 var ikke ment å skulle fundamentalt endre privatistordningen, men skulle snarere fungere som et mindre tillegg, *layer* (Streeck & Thelen, 2005), til den intenderte hovedfunksjon. At man kunne bruke ordningen til å «pusse» på vitnemålet utgjorde en ny funksjon.

Denne nye ekstrarfunksjonen, *layer*, bante vei for den store veksten i bruken av ordningen utover 90-tallet. Gjennom *differential growth* (Streeck & Thelen, 2005) vokste dette tillegget til et omfang som langt på vei overskygger den intenderte hovedfunksjon. Det er tydelig å se i de endringer og manglende endringer som blir gjort at privatistordningen nå følger en liberaliserende utviklingsretning. Utover 1990-, og 2000-tallet er det tydelig at dette veivalget, *path formation* (Busemeyer, 2014), fester seg. Det blir øyensynlig vanskeligere å velge en annen retning, og videre liberalisering virker å kunne skje uten politisk mot-mobilisering. Den nye praksiser støttes av en ideologi som er en viktig maktressurs i Norge, som handler om at ekstra sjanser i markeds konkurransen er en individuell rett som ikke kan innskrenkes når den først er blitt gitt. Dette er et annen ideologisk grunnlag en det som privatistordningen er tuftet på.

Privatistordningen har en nesten 400 år lang historie. På den tid har det skjedd en revolusjonerende endring i det at det nå formelt er opp til den enkelte og deres familie å velge å satse på utdanning. Staten kan ha ønsker for hvilke valg som tas, men kan ikke diktere dette. Utdanningssystemet er på den ene siden formet av mønstrene i enkeltpersoners valg over tid, samtidig som en enkelte må foreta valg innenfor de mulighetsstrukturene som finnes. Arbeidsmarkedet har endret seg, ikke bare i løpet av 400 år, men også bare de siste tiårene. Familier og den enkelte elev handler innenfor et komplekst og til dels uoversiktlig mulighetslandskap. Med tanke på både organiserte interesser og velgermakt er det kostbart for politikere å gjøre vidtrekkende endringer som kan fjerne dyrebare muligheter. Slik som for eksempel privatistordningen. Slike forhold kan fungere som en av mekanismene bak den tilsynelatende *path dependence* (Thelen, 1999:387) som virker å finnes i tilfellet privatistordningen. Slik jeg har vist gjennom å bruke Streeck & Thelen (2005) sine begreper

om gradvis institusjonell utviklingen så gir det langt mer avkastning per politisk innsats å presentere endringer som mindre justeringer.

Privatistordningens endrede funksjon kan i sees som en del av det Streeck og Thelen (2005) kalles for *The second post war settlement*: privatistordningen var en eldre institusjon, som baserte seg på at visse kulturelle begrensninger sto så sterkt at en formell begrensning var unødvendig. Den nye generasjonen som tok institusjonene i bruk var ikke sosialisert inn i den samme kulturen. Normene endret seg, inkluderer normer for utdanningskarriere (2005:10). For mange opplevdes det ikke lenger som en stor kostnad hverken sosialt eller økonomiske å bli værende igjen litt til i utdanningssystemet – dersom det betydde å komme seg inn på en mer prestisjefylt studieretning enn de opprinnelig hadde tilgang til. De som designet privatistordningen la opp til, bevisst eller ubevisst, at de som benyttet ordningen skulle ha en kulturell eller norm-messig begrensning som gjorde det overflødig å legge inn en formell begrensning. Etter hvert som den norske kulturen endret seg, endret også normene og de kulturelle begrensningene seg. Det kan virke som at en manglende formulering om antall ganger kan være en kvalitet i institusjonens design som har gjort den sårbar for *drift* (Streeck & Thelen, 2005). Som nevnt var ikke den ubegrensede tilgangen egentlig et formelt prinsipp. Snarere ble det etablert praksis i fraværet av en formell begrensning (Stortingsmelding 28, 1994-1995, s.4).

Den den teoretiske forventingen er at konservative, høyresidepartier vil ha en *partisan preference* for et selekterende inntak til høyere utdanning (Busemeyer, 2014). Det var høyresiden som både åpnet for forbedringsprivatisme og som innførte og senere økte eksamensavgiften. Eksamensavgiften som blir satt opp er høy, men virker ikke å være like avskrekkende for alle. Slik sett er ikke det empiriske faktum i strid med de teoretiske forventningene om høyresiden sine *partisan preferences*; privatistordningen har gitt velstående familier en ekstra sjanse på å sikre seg nøkkelposisjoner i samfunnet gjennom såkalte «eliteutdanninger» med høye inntakskrav. Samtidig hindres mindre velstående familier i å lykkes med å ta den samme ruten. Institusjoner vil være utformet på måter som tjener visse grupper, og er til større ulempe for andre (Thelen, 1999). Det å åpne for å forbedre karakterer i kombinasjon med økte avgifter tenkes å gjøre utdanningssystemet mer usosialt. De endringene som har skjedd i privatistordningen særlig fra 80-tallet av har tjent en gruppe i

befolkningen som allerede har privilegier, selv om dette ikke har vært den uttalte intensjonen med endringene. Selv om det i Norge er bred politisk oppslutning rundt idealer om sosial rettferdighet i sjansene på utdanningsmarkedet, så er det ulike situasjonsdefinisjoner og oppfattelser knyttet til årsaker og løsninger.

I samme periode som privatistordningen ytterligere befester sin nye rolle i utdanningssystemet utover 2000-tallet, så skjer en tydelig internasjonalisering av norsk skolepolitikk. Norge deltar i PISA-undersøkelsene og blir sjokkert over dårlige resultater. Kanskje som et forsøk på å bruke PISA resultatene til å tolke hvilke skoletyper som gir best resultat. Blikket ble rettet mot andre lands modeller. PISA-undersøkelsene ble gjentatt hvert tredje år, slik at man kan tolke endringer og reformer opp mot resultatene i den neste runden av PISA. PISA-undersøkelsene kom som et uttrykk for internasjonalisering og en ny-liberalistisk vending. Med en ideologi som setter konkurranse også innen velferd som noe positivt, ble det attraktivt å bli med på prosjekter som lovet å kunne si noe om landets konkurransedyktighet. Denne importen av logikk og ideologi kan beskrives som en institusjonell endring i form av *displacement* (Streeck & Thelen, 2005). Den markedsrettede konkurranseideologien erstatter de tidligere prinsippene som velferdsinstitusjoner er designet for. Det er interessant å se privatistordningen opp mot denne utviklingen.

Som tidligere nevnt så er flere av informantene veldig kritisk til tanken om at privatister skulle hatt rett til undervisning. Rolf Reikvam representerer Sosialistisk Venstreparti, et parti som har bred konsensus rundt et standpunkt imot privatisering og kommersialisering av velferd, er også kritisk til offentlig privatistundervisning selv om det er «å spille ballen over til det private». Arbeiderbevegelsen trykket privatistordningen til sitt bryst, og lot den fortsette å eksistere, fordi den hjalp dem som ikke hadde råd til å la være å jobbe eller som ikke hadde anledning til å flytte nært en videregående skole. Slik sett var hele poenget at det ikke skulle være undervisning. At ordningen fortsatte å eksistere etter at alle fikk rett til en plass på videregående skole, og rett til tilrettelagt undervisning, er mer uklart. Dersom ordningen er legitimert ved at den er et sosialt tiltak for vanskeligstilte, så er det mindre logisk at det da ikke skulle utløse rett til undervisning.

Fra Kunnskapsdepartement og myndighetshold uttales det altså at kostnadene med privatisteksamen skal falle på den enkelte privatist. Det sender signaler om at ordningen ikke er ment å spille en essensiell funksjon, men er et supplement. Det kan likevel synes som at det i den daglige driften av skolene har utviklet seg en praksis der privatistordningen kan fungere som et smutthull som fratar de videregående skolene og det offentlige noe ansvar for utdanning. Privatistordningen gir anledning til en bruk som billig måte å få folk gjennom videregående på, fordi de selv må finansiere undervisning og materiell. Disse to, kontrastfylte rollene som et ikke-essensielt supplement den enkelte skal ta kostnaden med, samt et sosialt hjelpetiltak, skal altså én og samme institusjon spille. Det kan virke som at resultatet av dette blir at det kan oppstå tilfeller der elever selv må betale for skolens manglende oppfølging og henvisning til privatisteksamen.

Forskning (Jungblut, 2016, med mer) har vist at utdanning er en velferdsordning med et Janus' ansikt, på den måten investeringer og utvidelser på ulike nivå eller institusjoner i systemet vil kunne tjene til enten progressiv eller regressiv utvikling. Avhengig av om det aktuelle nivået eller institusjonen først og fremst anvendes av grupper som er privilegerte fra før, eller marginaliserte. I tråd med dette konkluderer jeg i denne studien med at privatistordningen til tross for å en gang ha tjent til et progressivt formål, i dag tjener til å øke sosiale forskjeller hva gjelder fordelingen av mulighet til å ta høyere utdanning, og da særlig visse studier som ofte beskrives som elitestudier.

5. Konklusjon

I dette siste kapitlet skal jeg diskutere og konkludere. I analysen har jeg presentert resultatet av det datamaterialet jeg har samlet inn sett i lys av de teoretiske rammene jeg har funnet fruktbare. Resultatet er fortolket ut fra fakta og dokumentasjon.

Problemstillingen min har vært å undersøke hva som er det historiske og institusjonelle grunnlaget for dagens privatistordning. For å svare på denne problemstillingen har jeg undersøkt historikken til privatistordningen og laget en tidslinje. På bakgrunn av det teoretiske rammeverket har min analyse vist at privatistordningens historiske og institusjonelle grunnlag kan beskrives som todelt, og at man i dag vil finne at begge de to sidene er gjeldende. Dette gjør privatistordningen til et konsept og en case som er kompleks og som har vist seg å være så fleksibel at den historisk har blitt brukt til kontrasterende politiske formål.

Denne todelte rollen vil jeg beskrive som et Janus' ansikt. Privatistordningen kan tjene til ulike gruppers interesse. Hvilken gruppe som profitterer på ordningen avgjør hvorvidt privatistordningen bidrar til sosial utjevning eller til økte sosiale forskjeller når det kommer til utdanning og livssjanser. Dette er sant for flere typer utdanningsinstitusjoner, samt andre typer velferdsordninger. Denne studien er et bidrag i debatten om hvem som tjener på velferdsordninger, samt hvordan høyre- og venstresiden historisk har ulik interesse i utforming, praktisering og opprettholdelse av offentlige institusjoner. Denne studien er et bidrag til kunnskapen om hvordan akkurat privatistordningen virker i et slikt perspektiv.

Privatistordningen har vært viktig for å sikre at flest mulig fikk mulighet til å få uttelling for sine talenter, sin motivasjon og evner. Videregående skole ble ikke en rettighet før på 1990-tallet og reform 94. Tross denne rettigheten finnes privatistordningen enda, og har siden den gang vokst mye i omfang. Den primære bruken av ordningen i dag virker å ha med det å reparere og pusse på et vitnemål man allerede har fått godkjent. Det er grunn til å anta at denne praksisen handler om inntak til høyere utdanning. Liberalisering av privatistordningen har blant annet bestått av å tillate kommersielle aktører å markedsføre privatistordningen, tilby rådgiving og å selge undervisning til privatister. Hvorvidt dette er å anse som å ha økt

velferden og som å ha bidratt til å minske sosial ulikhet er avhengig av *hvem* som lykkes i å bruke ordningen til sin fordel. Med tanke på hvordan de politiske partiene har forholdt seg til privatistordningen fra 1980-tallet av, kan det synes som at det er partier med interesse i å styrke middelklassen som har hatt som preferanse å styrke og liberalisere privatistordningen.

Det var konservative høyreside-partier som i 1985 gikk inn for endringen som gjorde det mulig å forbedre på vitnemålet fra videregående skole. Den teoretiske forventningen er vanligvis er at slike partier har interesse av å holde inntaket til høyere utdanning stramt og selekterende. Det er i den sammenheng interessant at nevnte endring i 1985 også innførte en eksamensavgift for privatistordningen, noe det ikke hadde vært tidligere. Som nevnt opplevde informant fra Høyre, Sveinung Lunde, at aktører med interesse i privatistordningen kontaktet ham for å formidle de uheldige konsekvensene ved et slik eksamensavgift. Det kan også nevnes at eksamensavgiften har siden steget til minimum 1150 kroner (udir.no, 22.04.20), sist oppjustert av en Kunnskapsminister fra Høyre i 2015. Til NRK sa denne Kunnskapsministeren at privatistordningen er et dyrt tilbud og at det belaster fylkeskommunene i den grad at det kan gå ut over det øvrige skoletilbudet (Hotvedt, 30.01.15).

Det å betale for å avlegge privatisteksamen kan tenkes å virke «avskrekkende» i varierende grad for ulike sosioøkonomiske grupper. For noen grupper kan det tenkes at det å utsette arbeid og utdanning for å forbedre karakterer allerede er avskrekkende nok. Kjøper man undervisning frem mot privatisteksamen koster dette minimum et par tusen per fag, der noen fag koster over 20 000 kroner. Når den typen kostnad først oppleves som akseptabel vil kanskje ikke en eksamensavgift på et par tusen til å fremstå som avgjørende. Selv med oppjusteringen av eksamensavgiften er det ikke tegn til at antall privatisteksamener synker. Dette tyder på at privatister er villige til å akseptere både kostandene ved utsatt utdanning og arbeid, betaling for kurs, samt eksamensavgifter.

På tross av at reform 94 lovfestet retten til videregående utdanning så ble det altså ikke foretatt noen forskriftendring av privatistordningen i forbindelse med reformen. I forskriften som regulerer privatistordningen har det aldri vært en formulering som angir antall ganger det

er anledning til å ta samme eksamen, heller ikke at det skal være ubegrenset tilgang. Rolf Reikvam, som ledet utdanningskomiteen tidlig på 2000-tallet mener det ikke kan ha vært intensjonen at personer skulle bli gående i mange år og ta den samme eksamen om og om igjen:

Det har utviklet seg til et *rent system* der 70% [på 1990-tallet] går for å forbedre karakterene – det kan jeg i alle fall ikke se for meg at har vært *noens* intensjon! (...) Jeg kan rett og slett ikke se at noen ønsker et slikt system! For, som jeg har sagt så er det vertfall *samfunnsøkonomisk* utrolig dumt..! (...) Jeg er *helt sikker på*, at i den grad det har vært noen intensjoner når det gjelder privatistordningen – og det var det sikkert, når du går langt tilbake (...) så var i alle fall ikke *dette* i samsvar med det, det er helt sikkert.

Som institusjon er inntakssystemet slik sett løsningen på en konflikt som henger sammen med de historiske røttene til høyere utdanning, der inntak var basert på sosial bakgrunn.

Privatistordningen som institusjon er, som jeg har vist i denne studien, resultatet av kompromisser fra flere konflikter. Først konflikten som oppsto når arbeiderklassen krevde rettigheter, mer fokus på fellesskapet, og mindre formell diskriminering basert på sosial bakgrunn. Deretter når befolkningen gikk over til tradisjonell middelklasse verdier, og krevde økte individuelle rettigheter og mindre fokus på fellesskapet. Med sitt utsagn om at privatistordningen er «et ektefødt barn av karaktersystemet» viser Reikvam til at karaktersystemet har skapt en intern logikk, og er en institusjon i seg selv. Denne logikken bygger på en slags irrasjonell rasjonalitet, eller kontrasterende handlingslogikk, der det er om å gjøre å få best karakterer – ikke om å gjøre å være best i fag. Det er først og fremst innenfor denne interne logikken at privatistordningen slik den er i dag fremstår som rimelig og fornuftig.

Den første halvdel av 1900-tallet fremmet den organiserte arbeiderklassen utdanning blant sine egne, og investerte i å inkorporere utdanning og opplysning i sin ideologi (Korpi, 1985:39). Den sosialdemokratiske gullalderen etter krigen innebar en ytterligere styrking av det kulturelle og ideologiske synet på at tilgang på utdanning som noe som ikke burde bli forhindret av for eksempel geografi og økonomi. Denne perioden er viktig i utviklingen av det norske utdanningssystemet. De maktkampene som lå bak den nordiske modellen ble med å

forme hvordan landet gjennomgikk ulike utviklingsfaser og påvirket utseende til institusjonene (Hansen, 2011:60). At Norge er det eneste landet som har privatistordningen innfor videregående skole vil blant annet henge sammen med lokale forhold, som blant annet arbeiderbevegelsens sterke posisjon i politikken og brede oppslutning i befolkningen. Arbeiderbevegelsens ideologi, og praksisen med brevkurs og annen undervisning ble med videre i privatistordningens utvikling, som en *policy legacy* (Busemeyer, 2014:111). Denne arven, eller *legacy*, er en viktig faktor for senere endringer og manglende endringer i form av å ha skapt normer som har vist seg å være maktressurser.

Det er ideologiske forestillinger knyttet til privatistordningen. Det kan virke som ordningen eksisterer som et kulturelt fenomen, der det knyttes til sosial mobilitet og sjanselighet. Disse forestillingene henger sammen med den rollen som privatistordningen en gang spilte, i en tid der mange var forhindret fra å gå på videregående skole og det var lite tilbud for voksne. Den ideologiske legitimeringen av privatistordningen som dreier seg om sosial utjevning er en type maktressurs som skriver seg fra arbeiderbevegelsen og sosialdemokratiets hegemoni. Den liberaliserende endringen i 1985 blir også gjort ut fra denne legitimeringen. Den historiske konteksten til denne endringen gjør likevel at den også kan tolkes som å være legitimert av en ny, fremvoksende ideologi, nemlig en form for individualistisk konkurranseideologi. Frem mot i dag har denne ideologien vist seg som en stadig mektigere maktressurs, som virker å påvirke de fleste partiene på Stortinget. Man kan legitimere for eksempel privatistordningen ved å vise til individets rett til å være med å konkurrere om karakterer. Dersom denne tankegangen utfordres, for eksempel ved å vise til de økonomiske ulempene, så står viser ideologien om sosial utjevning seg fremdeles som en effektiv maktressurs.

Den historiske-institusjonelle utviklingen til privatistordningen tydeliggjør forskjeller i ressurser og makt hos ulike lag og grupper av befolkningen. Utviklingen i ideologisk tale som en type maktressurs viser at uttrykkene for maktfordelingen ikke er noe statisk, og at uttrykk for makt utvikles og formes gjennom interaksjon med annen utvikling i samfunn og kultur. Hvordan maktressurser spiller seg ut må tolkes i konkrete tilfeller, slik jeg har forsøkt å vise i tilfellet privatistordningen. På et individuelt plan så synes ulikhet også i sjansene for å lykkes med å ta i bruk ordningen. Enten formålet er å forbedre karakterer, eller som det opprinnelig

var meningen - til å få seg vitnemål, så viser forskning at sjansene til dette er preget av ulikhet. Det å lykkes i skolen henger sammen med det å lykkes i sin bruk av privatistordningen, og omvendt. Den teoretiske forventningen om hvem som lykkes i skolen tilsier at det er ressurssterke familier viss barn har best sjanse, og at omvendt vil det å ha høy livsløpsrisiko henge sammen med mer utfordringer i å lykkes på skolen. Fra dette er det mulig å si at privatistordningen sannsynligvis er med på å forsterke, snarere enn å kompensere for, sosiale ulikhetsstrukturer.

Dette at man har ordninger som skaper økt selektering og økt konkurranse, i kombinasjon med uttrykte idealer om likhet og likeverd er ikke unikt. I studier at privatiseringen av skolesystemet i Sverige har man funnet noe av det samme (Busemeyer, 2014:89). I tråd med Streeck og Thelen sitt begrep *layering* så kan liberaliserende endringer skje nettopp under påskudd av å skulle forsvare den gamle, ideologisk forankrede modellen mot press utenfra. Politikere og andre kan oppleve at liberalisering kan styrke den nordiske modellen og de egalitære idealene, ofte også når de konfronteres med resultatene. Liberaliseringen i 1985 utgjorde et slik *layer* til privatistordningen. Endringen ble presentert som en justering av en gammel ordning, der en liten tilleggsfunksjon ble introdusert uten at det ble kommentert at det inneholdt en handlingslogikk som stred imot den primære handlingslogikken i institusjonen. Privatistordningen skulle opprinnelig kompensere for uheldige livsskjebner og strukturelle skjevheter, ved å gi en ekstra sjanse til å få videregående vitnemål. Endringen i 1985 introduserte en bruk av ordningen som dreide seg om å pusse på karakterer for å komme inn på høyere utdanning. Utover 1990- og 2000-tallet er det tydelig at den nye handlingslogikken har blitt dominerende.

Liberaliseringen av privatistordningen har gjort den til et effektivt middel for dem som allerede har benyttet seg godt av mulighetene på videregående skole, men som vil strekke seg ekstra. Gjerne, om enn stereotypifiserende, med siktemål om plass på prestisjefylte, lukkede studier. Ser man klasse som en faktor i dette kan man beskrive utviklingen som at arbeiderklassen igjen har fått svekket sin relative posisjon ved at middelklassen har fått styrket sin. Privatistordningen er knyttet til en ideologi som handler om bedre og mer rettferdig fordeling av muligheter, altså redistribusjon og progressivisme. Som forskning likevel viser så er privatistordningen i ikke en sikker rute for «vanskeligstilte». Derimot er det

de sterkeste og allerede mest privilegerte som lykkes. Som denne studien har vist så er det i praksis også en tendens til at det er de sterkeste elevene det tas hensyn til når politiske endringer har blitt gjort, når man tar i betraktning den informasjonen beslutningstakerne hadde om utviklingstrekk og status quo når det gikk inn for viktige, liberaliserende endringer.

5.1 Videre forskning

Denne studien går inn i en forskningstradisjon knyttet til skolesosiologi, til velferdsforskning, samt komparative historiske studier. Mine funn kan være relevante for videre studier innenfor blant annet disse forskningstradisjonene. Mine funn kan for eksempel være interessant i forbindelse med forskning som tar for seg spørsmål som dreier seg om utdanning og velferd. Vi trenger mer kunnskap om hvordan privatistordningen er med på å øke (klasse-) forskjellene innenfor utdanning. Både med tanke på hvordan det rent faktisk påvirker sammensetningen på høyere utdanning, hvordan det faktisk segmenterer i arbeidslivet – men også hvordan det påvirker utdanningsnormene/hvordan unge vurderer mulighetene og alternativene i sin utdanningskarriere. Det er også interessant å undersøke hvordan privatistordningen – når den brukes i så stort omfang og potensielt ujevnt sosialt – påvirker legitimiteten av det karakterbaserte inntakssystemet.

Så vidt meg bekjent, og ut ifra hva mine informanter kan fortelle meg, så er Norge det eneste landet i verden som har privatistordning innenfor videregående skole. Norge er derimot ikke det eneste landet som bruker karakterer fra videregående skole som deler av eller hele grunnlaget for opptak til høyere utdanning. Om man skal forske på sammenhengen mellom karakterer og prestasjoner i høyere utdanning, for eksempel, så kan Norge være et svært interessant tilfelle å gjøre en komparasjon med; i Norge kan man finne studenter som opprinnelig hadde lavere karakterer enn det nivået som er ansett som nødvendig for å komme seg gjennom det studiet han tar. Det vil være svært interessant å sammenligne disse studentenes løp med en student i et land der dette ikke ville vært mulig.

Som beskrevet i denne studien så finnes det grunn til å tro at privatistordningen både henger sammen med «forsinkelser» i utdanningsløp, samt økte sosiale forskjeller i rekruttering til

spesielt visse retninger innenfor høyere utdanning. Norske studenter blir eldre, og det bør undersøkes hvorvidt den institusjonelle oppbygning av systemet for eksempel legger opp til forsinkelser. Dette bør bli undersøkt og politikere bør få kjennskap til fakta knyttet til konsekvensene av privatistordningen, som tross alt utgjør en betydelig del av utdanningssystemet. Det bør være kjent for politikere og folk flest hva de samfunns- og personøkonomiske kostnadene ved bruken av ordningen er.

6. Litteratur

Aberbach, J., & Rockman, B. (2002). Conducting and Coding Elite Interviews. *PS: Political Science & Politics*, 35(4), s. 673-676. DOI:10.1017/S1049096502001142

Ragin, Charles & Amoroso, Lisa. (2019). *Constructing Social Research: The Unity and Diversity of Method*. Sage Publications

Ansell, B. (2010). *From the Ballot to the Blackboard: The Redistributive Political Economy of Education*. Cambridge University Press. DOI:10.1017/CBO9780511730108

Beck, Ulrich (1992). *Risk society: Towards a new modernity*. Sage Publications.

Bjørknes (2020). Fag for skoleåret 20/21. URL: <https://bjorknes.no/fag-fagpakker-og-priser>

Bradley, H. and Devadason, R. (2008) 'Fractured Transitions: Young Adults' Pathways into Contemporary Labour Markets', *Sociology*, 42(1), s. 119–136.

DOI: [10.1177/0038038507084828](https://doi.org/10.1177/0038038507084828).

Braseth, Silje (2020). Reagerer på eksamen-svar - skummel ordlyd. *Dagbladet*, 20.04.2020. URL: <https://www.dagbladet.no/nyheter/reagerer-pa-eksamen-svar---skummel-ordlyd/72376793>

Brint, Steven (2006). *Schools and Societies*. Stanford University Press

Busemeyer, Marius, Franzman, Simon T., Garritzmann, Julian L. (2013). Who owns education? Cleavage structures in the partisan competition over educational expansion. *Western European Politics*, 36(3), s. 521-546. DOI: 10.1080/01402382.2012.753703

Busemeyer, Marius (2014). *Skills and Inequality: Partisan Politics and the Political Economy of Education Reforms in Western Welfare States*. Cambridge: Cambridge University Press. DOI:10.1017/CBO9781107477650

Capoccia, G. (2015). Critical junctures and institutional change. *Advances in Comparative-Historical Analysis* (Mahoney, J. & Thelen, K. red.). Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9781316273104.

Collins, Randall (1979) *The Credential Society: An Historical Sociology of Education and Stratification*. Academic Press.

Dokument 8:20 (1992–1993). *Forslag fra stortingsrepresentantene Tore A. Liltved, Siri Sterri Frost og Petter Thomassen om endring av forskrift om karakter, eksamen og vitnemål i den videregående skolen*.

Dokument 8:26 (1994–1995). *Forslag fra stortingsrepresentant Øystein Djupedal om stortingsbehandling av forskrift om eksamen, fagprøve, vurdering og dokumentasjon*.

Dokument nr.15:1005 (2011-2012). *Skriftlig spørsmål fra Mette Hanekamhaug (FrP) til Kunnskapsministeren*.

Dølvik, Jon Erik (2013) *Grunnpilarene i de nordiske modellene*. NorMod2030, Fafo. URL: <https://fafo.no/images/pub/2013/20303.pdf>

Eldring, Line & Ørjasæter, Elin (2018). *Løsarbeidersamfunnet*. Cappelen Damm Akademisk

Elgvin, Olav & Hernes, Gudmund (2014). *Demokrati og deltagelse i den nordiske modellen*. NordMod2030, Fafo. URL: <https://www.faf.no/images/pub/2014/20388.pdf>

Embry, Brit (2017). Botnens private formel. *Bergensmagasinet*, 23.08.17. URL: <https://bergensmagasinet.no/aktuelt/botnens-private-formel/>

Forskrift til opplæringslova. *Kapittel 3. Individuell vurdering i grunnskolen og i videregående opplæring*, § 3-10. *Privatistar i videregående opplæring*.

Furuly, Trude (2017) Professor: For lett å ta opp fag etter videregående skole. *NRK*, 16.08.17. URL: https://www.nrk.no/norge/professor_-for-lett-a-ta-opp-fag-etter-videregaende-skole-1.13644852

Gjerde, Anne S. (2016) Flere og eldre privatister. *Dagens Næringsliv*, 22.01.16. URL: <https://www.dn.no/flere-og-eldre-privatist-elever/1-1-5559086>

Hacker, Jacob S., Pierson, Paul, Thelen, Kathleen (2015). Drift and conversion – hidden faces of institutional change. *Advances in Comparative-Historical Analysis* (Mahoney, J & Thelen, K., red.). Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9781316273104.

Halvorsen, Tor & Olsen, Ole Johnny (1992). *Det kvalifiserte samfunn*, innledning s. 7-18. Gyldendal, Oslo.

Hansen, Erik J. (2011). *Utdannelses systemerne i sociologisk perspektiv*. Hans Reitzels Forlag.

Hansen, Marianne Nordlie (2005). Privatskole og karakterer på medisinstudiet. *Tidsskrift for norsk legeforening*, 2005(16), s. 2216–8

Häusermann, S., Picot, G., & Geering, D. (2013). Review Article: Rethinking Party Politics and the Welfare State – Recent Advances in the Literature. *British Journal of Political Science*, 43(1), s. 221-240. DOI:10.1017/S0007123412000336

Hernes, Gudmund (2019). *Arbeiderbevegelsen og opplæringen*. Upublisert manuskript, mottatt av forfatter.

Hotvedt, Signe Katrin. Tuva (20) må betale 15 000 for privatist-eksamen. *NRK*, 30.01.15.
URL: <https://www.nrk.no/norge/prissjokk-for-privatist-elever-1.12176854>

Innst. S. nr. 170 (1992-1993). *Innstilling fra kirke- og undervisningskomiteen om forslag fra stortingsrepresentantene Tore A. Liltved, Siri Frost Sterri og Petter Thomassen om endring i forskrift om karakterer, eksamen og vitnemål i den videregående skolen*

Innst. S. nr. 90 (1994-1995). *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om forslag fra stortingsrepresentant Øystein Djupedal om stortingsbehandling av forskrift for eksamen, fagprøve, vurdering og dokumentasjon.*

Innst. S. nr. 177 (1994-1995). *Innstilling fra kirke-, utdannings- og forskningskomiteen om privatisteksamen innenfor videregående skole.*

Innst. S. nr. 175 (1995-1996). *Innstilling fra kirke-, utdanning- og forskningskomiteen om privatisteksamen innenfor videregående skole.*

Jarning, Harald (1993). Mellom statsmakt og sosialiseringsmakt, det norske utdanningssystemet i historisk perspektiv. *Årbok for norsk skolehistorie*, 1993-1994, s. 12-50.

Johansen, Bjørn V. (2012). Universitetet blir til: Frem mot grunnleggelse. Universitetet i Oslo, Museum for universitets- og vitenskapshistorie. URL: <https://www.muv.uio.no/uios-historie/epoker/forhistorien/univ-blir-til1-bvjohansen-211009.html>

Jungblut, Jens (2016). Re-distribution and public governance – the politics of higher education in Western Europe. *European Politics and Society*, 17(3), s. 331-352. DOI: 10.1080/23745118.2016.1140395

Karlsen, Aasta (2020). Matti Aikio (1872 – 1929), *Nordland fylkeskommunes fylkesleksikon*. URL: <https://www.nfk.no/fylkesleksikon/innhold/personer/matti-aikio-1872-1929.1028952.aspx>

Korpi, Walter (1985). Power resources approach vs. action and conflict – on causal and intentional explanations in the study of power. *Sociological Theory*, 3(2), s. 31-45. DOI: 10.2307/202223

Korpi, Walter (2006). Power resources and employer-centered approaches in explanations of welfare states and varieties of capitalism: Protagonists, Consenters and Antagonists. *World Politics*, vol. 58, s.167-206. URL: <https://doi.org/10.1353/wp.2006.0026>

Kunnskapsdepartementet (2014). *Høringsnotat om forslag til endring i privatistavgiften*, 15.06.14. URL: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/Horingsnotat---forslag-til-endringer-i-privatistavgiften/id763131/>

Lange, Matthew (2013). *Comparative-historical methods*. Sage Publications.

Lånekassen.no (2019) Opptak som elev eller student. URL: <https://www.lanekassen.no/nb-NO/Stipend-og-lan/utdanning-i-norge/Hoyere-utdanning/krav-og-vilkar-for-a-fa-stotte/opptak-som-elev-eller-student/>.

Metis (2020). Om Metis. URL: <https://www.metis.no/om-metis>

Mills, C. W. (1959). *The Sociological Imagination*. Oxford University Press

Mossefinn, Eirik R. & Sander, Annika (2019). *Privatskoleparadokset, kunsten å tjene penger i en marked som forbyr profitt*. Forlaget Manifest, Oslo.

Nesmann, Mats (2013). *Hvem er privatister og hvorfor? Intensjonale prosesser i lys av teori om planlagt adferd*. Mastergrad, Universitetet i Agder.

OECD (2004). *MESSAGES FROM PISA 2000*. URL: <http://www.oecd.org/education/school/programmeforinternationalstudentassessmentpisa/34107978.pdf>

Orupabo, Julia (2014). *Kompetanse – en symbolsk markør. Kjønn, etnisitet og aspirasjoner i overgangen mellom utdanning og arbeidsmarked*. Doktorgradsavhandling, Universitetet i Oslo.

Pierson, Paul (2015). Power and path dependence. *Advances in Comparative-Historical Analysis* (Mahoney, J & Thelen, K., red.). Cambridge University Press. DOI: 10.1017/CBO9781316273104.

Plementas, Markus (2012). Mariona (19) blir nektet gratis skolebøker som privatist. *Østlandets Blad*, 12.02.12. URL: <https://www.oblad.no/ski/nyheter/nyheter/mariona-19-blir-nektet-gratis-skoleboker-som-privatist/s/2-2.2610-1.6780010>

Ragin, Charles S. (2014). *The Comparative Method – moving beyond qualitative and quantitative strategies*. University of California Press.

Rostad, Atle F. (2014). Kommersielle skoler i Norge, Notat nr. 1 / 2014. For Velferdsstaten.

Samordna Opptak (2019). Faktanotat: Hovedopptaket til høyere utdanning ved universiteter og høyskoler gjennom Samordna opptak, 23.07.19. URL: <https://www.samordnaopptak.no/info/om/sokertall/sokertall-2019/faktanotat-hovedopptaket-2019.pdf>

Sass, Katharina (2015). Understanding comprehensive school reforms: insights from comparative-historical sociology and power resource theory. *European Education Research Journal*, 14(3-4), s. 240-256. DOI: 10.1177/1474904115590055

Sass, Katharina (2018). *Cleavages and Coalitions – Comprehensive School Reforms in Norway and North Rhine-Westphalia/Germany 1954-1979*. Doktorgradsavhandling, Universitetet i Bergen.

Sejersted, Francis (2005). *Sosialdemokratiets tidsalder - Norge og Sverige i det 20. århundre*. Pax Forlag, Oslo.

Senneth, Richard (1998). *Corrosion of Character: The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*. Forlag

Sonans (2020). Sonansgruppen. URL: <http://sonansgruppen.no/>

SSB (2000). Fullførte examen artium for utvalgte år i perioden 1875-1956. Antall. *Statistisk årbok*. URL: <https://www.ssb.no/a/samfunnsspeilet/utg/201001/03/tab-2010-03-01-01.html>

Steinkelnner, Alice (2010). Utdanning og kjønnslikestilling - Fra den første kvinnelige student. *SSB, Samfunnsspeilet*. URL: <https://www.ssb.no/befolkning/artikler-og-publikasjoner/fra-den-forste-kvinnelige-student>

Store norske leksikon (2018). *Examen Artium*. URL: https://snl.no/examen_artium

St.meld. nr. 28 (1994-1995). *Om privatistordningen innen videregående skole*.

St.meld. nr. 26 (1995-1996). *Om privatistordningen innanfor vidaregående skole*.

Streeck, Wolfgang & Thelen, Kathleen. (Red.) (2005). Institutional change in advanced political economies. *Beyond Continuity-Institutional Change in Advanced Political Economy*. Oxford University Press.

Studenttorget (2013). Vil stramme inn tilbudet om privatisteksamener. *Studenttorget*, 05.09.13. URL: <https://studenttorget.no/index.php?show=22&expand=22,3796&artikkelid=12671>

Telhaug, Alferd O., Mediås, Odd A., Aasen, Petter (2006). The nordic model in education – education as part of the political system in the last 50 years. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), s.245-283. DOI: 10.1080/00313830600743274

Thelen, Kathleen (1999). Historical institutionalism in comparative politics. *Annual Review Political Science*, 1999(2), s.369-404. URL: <https://doi.org/10.1146/annurev.polisci.2.1.369>

Utdanningsdirektoratet (2012). Direktoratets anbefaling – Oppdragsbrev 13 - 12 – Gjennomgang av ordningen med privatisteksamen og vurdering av behov for endringer, 03.12.12. URL: <https://www.udir.no/globalassets/upload/vurdering/5/privatisteksamen.pdf>

Utdanningsdirektoratet (2016). *Erfaringer og vurderinger av eksamen våren 2012 og 2013, Punkt 5: Oppdrag om privatistordningen*. URL: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/Erfaringer-og-vurderinger-av-eksamen-varen-2012-og-2013/?depth=0&print=1>

Utdanningsdirektoratet (2019). Vurderinger og foreløpige anbefalinger fra eksamensgruppa, kap.7.3 *Privatistordningen*. Publisert 15.08.19. URL: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/vurderinger-og-forelopige-anbefalinger-fra-eksamensgruppa/7.eksamens-organisering/#7.3.privatistordningen>

Utdanningsdirektoratet (2020). Eksamenssatser, 22.04.20. URL: <https://www.udir.no/eksamen-og-prover/eksamen/ta-fag-som-privatist/#eksamensgebyrer>

Vogt, Kristoffer. (2017). The timing of a time out: the gap year in life course context. *Journal of Education and Work*. DOI: 10.1080/13639080.2017.1407493

Wiborg, Susanne (2009). *Education and Social Integration - Comprehensive Schooling in Europe*. Forlag: Palgrave Macmillan. DOI: 10.1057/9780230622937

Wieviorka, Michel (2009). Case studies – history or sociology? *What is a case? Exploring the foundations of social inquiry* (Becker, H & Ragin, C, red.). Cambridge University Press.

Aamodt, Per O. & Stølen, Nils M. (2003). Vekst i utdanningsystemet, *Utdanning 2003 – ressurser, rekruttering og resultater*, 2003, s. 69-88. URL:
<https://www.ssb.no/a/publikasjoner/pdf/sa60/sa-60.pdf>

7. Appendix

7.1 Bilde 1.2

Tabell 28: Rangerte poenggrenser – ordinær kvote

Nr.	Utdanningsområde og type	Lærestedskode	Stuedsted	Studiekode	Studienavn	Opptakskrav	Poenggrense i ordinær kvote		Antall på venteliste i ordinær kvote	
							2018H	2019H ↓	2018H	2019H
1	HELSEFAG - MEDISIN	UIO	Oslo	185740	Medisin, høst	MEROD	68,5	68,5	1 390	1 444
2	HELSEFAG - MEDISIN	UIO	Oslo	185745	Medisin, vår	MEROD	67,2	67,5	1 386	1 321
3	HELSEFAG - MEDISIN	NTNU	Trondheim	194740	Medisin	MEROD	67,0	67,3	1 415	1 386
4	HELSEFAG - MEDISIN	UIB	Bergen	184740	Medisin	MEROD	66,6	67,0	1 651	1 489
5	HELSEFAG - MEDISIN	UIT	Tromsø	186740	Medisin	MEROD	66,4	66,9	1 423	1 429

Kilde: Samordna opptak (2019).

7.2 Tabell 4.0

1400-tallet	Opprettelse av Universitetet i København	For et strengt selektert utvalg menn som blir anbefalt som kandidater av katedralskoler.
1630	Universitet i København innfører Examen Artium som inntaksprøve, der alle kandidater er eksterne (privatister).	I praksis kreves det at man har gått på en katedralskole for å få ta inntaksprøven.
1700-tallet	Opplysningstid og Industriell Revolusjon	Økende krav til spesialisering. Økende individualisering. Økt sosial mobilitet. Den nye middelklassen.
1811	Opprettelse av Universitetet i Oslo, Norges første universitet, for menn.	
1882	Kvinner får avlegge Examen Artium og gå på universitet	
1883	Norske videregående skoler får eksamensrett og avholder Examen Artium for sine elever	Det er store skiller mellom skolesystemet i byer og elles i landet, og få har mulighet til å avlegge Examen Artium. Anledningen til å ta Examen Artium som en ekstern kandidat blir videreført.
1930tallet	Industrialisering av Norge. Arbeiderbevegelsen, klassekompromisset	I Norge, og Skandinavia, får arbeiderklassen er sterk posisjon og blir representert gjennom det som etter hvert blir mektige og

		etter hvert hegemoniske sosialdemokratiske partier.
Etter 2. verdenskrig	Utdanningsekspanjon. Både fysisk og institusjonell bygging av skoler.	Flere går lenger på skole, kvinneandelen øker. Minskende forskjeller mellom utdanninginstitusjoner rundt i landet.
1968	Deleksamen som privatist: Fra før måtte man ta et fullstendig år, med alle fag, for å få det godkjent. Nå åpnes det for at man kan ta deleksamener. Måtte tar innenfor samme semester, og gjaldt kun i noen fag.	Det ble gjort av hensyn til voksne førstegangsprivatister som ikke hadde hatt mulighet til å ta videregående skole, men gjaldt for alle. På grunn av begrensningen i tid kunne det likevel ikke brukes for å forbedre karakterer
Jappetiden	Høykonjunkturtid	<ul style="list-style-type: none"> • Lav etterspørsel etter høyere utdanning. • Borgerlige partier blir mer populære. • Generasjonen som ikke har opplevd krigen har blitt voksne
1985	Ny forskrift om karakterer (...) og vitnemål gjør at man kan få utskrevet nytt vitnemål for hver ny karakter man forbedrer, og få strøket de gamle. En symbolsk eksamensavgift innføres.	Er ment som en del av livslang læring-prosjekt og et forsøk på dempe generasjon elle skiller utdanningsnivå. Det er ikke en del av diskusjonen hvilken konsekvens dette kan få på søkertallet til høyere utdanning.
1990-tallet	Lavkonjunktur, økonomiske krisetider på samfunns- og personnivå	Økonomiske nedgangstider gjør at flere innser risikoen ved å ikke ha utdanning. Myndighetene har undervurdert hvor stor etterspørselen etter studieplasser blir (SSB, 2003)
1992-1996	To Stortingsmeldinger omhandler privatistordningen. Regjeringen ønsker å begrense adgangen til privatisteksamen på grunn av økende antall kandidater og konsekvensene det har for det øvrige utdanningssystemet.	Ingen partier støtter begrensningen og ingen endringer gjøres med ordningen. Flere partier gir i stortingsdiskusjonene uttrykk for at de ønsker endring i ordningen, men stemmer imot dette forslaget.
1994	Reform 94 trer i kraft: dagens videregående skolesystem erstatter et slags parallellsystem.	Det blir en rettighet å ta videregående utdanning. Det tilrettelegges for privatisteksamen i de fleste fag.
1996	Andelen som går rett fra videregående til høyere utdanning synker (SSB, 2003:79).	
2006	Det åpnes for å ta privatisteksamen for å forbedre karakterer mens man enda er elev i videregående skole.	Fra før var det kun lov om man skulle ta faget for første gang,

		eller altså var ferdig som elev i videregående skole.
2000-tallet	Flere byer får kommersielle tilbydere av eksamensforberedende kurs for elever som skal ta privatisteksamener. Disse skolene driver markedsføring av ordningen og tilbyr gratis rådgivning.	Disse skolene har ikke noe med videregående skole å gjøre, og er også forskjellige fra private videregående skoler uten statsstøtte.
2010	Oslo kommune varsler Kunnskapsdepartementet om at privatisteksamen nå er større i omfang enn eksamen i grunnskole og videregående til sammen.	
2011	Buland-rapporten viser at privatistordningen fungerer som et springbrett for elever som allerede er flinke, og at det ikke fungerer for å hjelpe elever som står i fare for å ikke fullføre videregående skole.	I 2013 viser Mats Nesmann det samme; at elever med dårlige erfaringer i skolen i mindre grad enn andre lykkes i å greie privatisteksamen.
2015	På grunn av det store antallet kandidater og de utgiftene det medfører for fylkeskommunene så settes eksamensavgiften opp. Avgiften differensierer mellom hvor mange ganger tidligere man har tatt den aktuelle eksamenen.	Første gang: 1150 kr Andre gang: 2000
Idag	Antall privatister ligger på rundt 70 000 unike kandidater hvert år.	Gjennomsnittsalderen ved universitetene i Norge ligger mellom 25 og 28 år: indikerer at man bruker lang tid på både å komme inn og på å komme gjennom.

7.3 Intervjuguide

Introduksjon av intervjuet:

Før vi begynner tenkte jeg be om lov å gjøre opptak av samtalen. Som du vet så skal ikke dette anonymiseres. Jeg håper det er greit for deg at jeg kan sitere deg. Du vil få se transkripsjonen, og du skal få lov å komme med korrigeringer. Dette intervjuet handler om privatistordningen og hvordan ordningen har vokst fram. Du har kjennskap til dette [tilpasset].

Jeg er interessert i de lengre historiske røttene til privatistordningen. Jeg avgrenser temaet til å være privatist innenfor studiespesialisering. Jeg er også spesielt interessert i ditt syn på hvordan politikken har endret seg de siste tiårene, om det har skjedd en utvikling i «hvem» som tar privatisteksamen, samt hvilken «funksjon» du ser at privatistordningen har i samfunnet (både intendert og ikke-intendert).

Jeg forstår at det er snakk ting som skjedde for en god del år siden og at det ikke alltid er lett å huske. Om du skulle få et spørsmål du ikke egentlig har så mye å svare på, så går vi bare videre.

Presentasjon:

Før jeg går i gang med mine spørsmål, så kan kanskje du begynne med å fortelle om deg selv, din bakgrunn?

Spørsmål:

Opplever [du/dere] at samfunnsøkonomi og arbeidsledighet påvirker antallet privatister/typen privatister?

Privatistordning slik vi kjenner den i dag kan sies å komme på fra 1980-tallet, da det ble lov å ta opp enkeltksamener etter at man hadde gått ut fra videregående skole. Det muliggjorde en ny type privatist som jeg ser kalles «Forbedringsprivatist», i motsetning til «Førstegangsprivatisten». Kan du fortelle om denne endringen? Hva var intensjonen, slik det ble kommunisert til dere?

Når du tenker tilbake på de politiske endringene som er gjort, eller også perioder der det var snakk om å gjøre endringer (enten de ble gjennomført eller ei) – hvordan husker du at debatten har vært? Hvilke perspektiver og språkbruk har vært rådende? Har det vært noen standpunkt i debatten som du opplever som viktige å få fram, og hvilke har vært mer urimelig?

(Avhengig av svar:) Hvilke «overordnede» tema vil du si er viktig å forstå privatistordningen i sammenheng med? [F.eks. vekst i høyere utdanning? Generell «prestasjonskultur» trend? Velferd/sosialt tiltak?]

Slik du ser det, har det vært tydelige fløyer i utdanningspolitikken, særlig når det gjelder privatistordningen, samt mer generelt for videregående? Hvilken retning har høyre-siden forsøkt å ta debatten? Og venstresiden?

Hva vil du si preget utdanningsfeltet på 80t, 90t og 00t? Etter din mening, hva eller hvem hadde størst påvirkning på utdanningspolitikken utover 80t, 90t og begynnelsen av 00?

Har det hatt en effekt at avgiften har økt? Jeg forstår at avgiften lå på under 80kr på 80-tallet, og er i dag over 1000kr.

Tilbake til hvilke type privatister, hva kan du si om alder og kjønn; og hvordan har fordelingen vært i din tid?

Reform 94 blir flere steder satt i sammenheng med en økning i antallet privatister. Hva tror du kan forklare en slik sammenheng? Opplevde dere den i Agder?

På 90-tallet ble det forsøkt lagt inn en begrensning på antall ganger man kunne ta opp igjen et fag. Dette ble ikke bifalt. Hva tenker du om en slik begrensning?

[Andre tilpassede spørsmål]

Du er sikkert kjent med det som er av forskning og rapporter som er gjort. Jeg tenker på Trond Buland sine funn fra Trøndelag, 2011 (han har sikkert sett det). Jeg forstår det slik at han ikke skiller mellom de som tar eksamen MED kurs og ikke. Men i alle tilfeller så finner han at det er folk i alle «sjikt» som tar eksamen, men at de som har størst sjanse for å nå målene sine er de som fra før av er nokså flinke på skolen og er motiverte. De som har dårlige erfaringer og er mindre motivert, de har dårligere sjanse for å lykkes. Slik du ser det, kan det tenkes at ordningen kan føre til et enda større forsprang for de flinkeste/befeste de flinke sitt forsprang? Er dette i tråd med intensjonene bak ordningen, slik du tolker det?

I en mail fra eksamenskontoret i Sogn og Fjordane settes det en link mellom antall privatister i fylket og Jeg har snakket med fire tidligere politikere. Jeg har spurt dem om hvorfor det ikke er/har vært noe offentlig tilbud om kurs eller undervisning til privatistene. Hva er dine tanker om dette?

Avslutning:

[Opplys om hva som skjer videre, at du sender transkripsjon og kan sende sitater osv]

[Takk for samtalen]