



Høgskulen på Vestlandet

Spesialpedagogikk 2, emne 2 - Masteroppgave

MGBSP550-O-2023-VÅR2-FLOWassign

Predefinert informasjon

Startdato:	02-05-2023 09:00 CEST	Termin:	2023 VÅR2
Sluttdato:	15-05-2023 14:00 CEST	Vurderingsform:	Norsk 6-trinns skala (A-F)
Eksamensform:	Masteroppgave - Bergen		
Flowkode:	203 MGBSP550 1 O 2023 VÅR2		
Intern sensor:	(Anonymisert)		

Deltaker

Kandidatnr.:	218
---------------------	-----

Informasjon fra deltaker

Antall ord *:	27912
----------------------	-------

Egenerklæring *: Ja

Jeg bekrefter at jeg har Ja registrert oppgavetittelen på norsk og engelsk i StudentWeb og vet at denne vil stå på vitnemålet mitt *:

Jeg godkjenner autalen om publisering av masteroppgaven min *

Ja

Er masteroppgaven skrevet som del av et større forskningsprosjekt ved HVL? *

Nei

Er masteroppgaven skrevet ved bedrift/uirksomhet i næringsliv eller offentlig sektor? *

Nei



Høgskulen
på Vestlandet

MASTEROPPGAVE

Tilpasset opplæring og spesialundervisning

En kritisk diskursanalyse av bakgrunnsdokumenter til
den gjeldende og den kommende opplæringsloven

Adapted education and special education

A critical discourse analysis of backgrounds documents to
the current and forthcoming Education Act

Sandra Utgård

Kandidatnummer: 218

MGBSP550: Master i spesialpedagogikk

Fakultet for lærerutdanning, kultur og idrett

Institutt for pedagogikk, religion og samfunnsfag

15.mai 2023

Jeg bekrefter at arbeidet er selvstendig utarbeidet, og at referanser/kildehenvisninger til alle

kilder som er brukt i arbeidet er oppgitt, jf. *Forskrift om studium og eksamen ved Høgskulen på Vestlandet, § 12-1.*

Sammendrag

I denne oppgaven er det gjennomført en diskursanalyse basert på Normas Fairclough sin teori og metode for kritisk diskursanalyse. For å svare på problemstillingen «*Hvilke diskurser rundt begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning er fremtredende i bakgrunnsdokumenter for den gjeldende- og den kommende opplæringsloven?*» har studien analysert kapittel 19 i NOU1995: 18 *Ny lovgivning om opplæring - «... og for øvrig kan man gjøre som man vil»* og Kapittel 31 i NOU 2019:23 *Ny opplæringslov*. Bakgrunnen for valget av disse dokumentene er at de er sentrale utdanningspolitiske dokumenter i prosessen med å vedta en ny lov.

Formålet med denne oppgaven har vært å se på hvordan innholdet i utdanningspolitiske dokumenter samsvarer med praksisen i skolen. Det er mange år mellom utgivelsen av de to dokumentene, og på disse årene har det skjedd en utvikling i skolen og i forhold til prinsippene tilpasset opplæring og spesialundervisning. Noe av grunnen til at det er satt i gang et arbeid med en ny lov, er at gjeldene er omfattende og uoversiktlig som gjør den vanskelig å finne frem i og ta i bruk. I dokumentene som er utgangspunktet for analysen er det forståelsen og ytringene til utvalgene som kommer frem, uten å være påvirket av høringsrunder og andre faktorer.

Selve analysen av dokumentene er gjort med utgangspunkt i en innholdsanalyse og en grammatisk analyse. Ut ifra resultatet av analysen er det identifisert tre diskurser som er felles for begge dokumentene; diskursen om rettigheter og ansvar, diskursen om integrering og inkludering og diskursen om krav til kompetanse. Videre er de identifiserte diskursene diskutert i et historisk perspektiv og opp mot tidligere forskning. Diskusjonen viser at diskursene bygger på den historiske utviklingen innenfor utdanningspolitikken, men det er noen ulikheter i hva som kommer frem i de ulike kapitlene det er tatt utgangspunkt i. Både når det kommer til forståelsen av hva som ligger i prinsippet tilpasset opplæring, og hvordan dette kan ses på som er politisk virkemiddel. Det er også en forskjell på hvordan integrering og inkludering blir lagt frem i dokumentene, samtidig som det er et skille mellom hva de politiske dokumentene sier i forhold til hva studier gjort på praksisen i skolen viser.

Abstract

In this thesis, a discourse analysis based on Norman Fairclough's theory and method of critical discourse analysis has been carried out. In order to answer the question "What discourses around the concept of differentiated instruction a special education is prominent in background document for the current and forthcoming Education Act?" the study has analysed chapter 19 of NOU 1995:18 *Ny lovgivning om opplæring* – "... og for øvrig kan man gjøre som man vil» and chapter 31 of NOU 2019:23 «Ny opplæringslov». The reason for the choice of these documents is that they are key educational policy documents in the process of adopting a new law.

The purpose of this thesis has been to look at how the content of educational policy documents corresponds with practice in schools. There are many years between the publication of the two documents, and during these years there has been a development in schools and in relation to the principles of differentiated instruction and special education. Part of the reason why work on a new law has been initiated is that the current legislation is extensive and unclear, which makes it difficult to navigate and apply. In the documents that form the basis for the analysis, it is the understanding and statements of the committees that come to light, without being influenced by consultation rounds and other factors.

The actual analysis of the documents is based on a content analysis and a grammatical analysis. From the results of the analysis, three discourses common to both documents have been identified: the discourse on right and responsibilities, the discourse on inclusion and the discourse on competence requirements. Furthermore, the identified discourses are discussed in a historical perspective and in relation to previous research. The discussion shows that the discourses are based on the historical development and education policy, but that there are some differences in what emerges in the various chapters on which it is based. Both when it comes to understanding what constitutes differentiated instruction in principle, and how this can be viewed as a political instrument. There is also a difference in how integration and inclusion are presented in the documents, while there is a distinction between what the policy documents say compared what studies done on school practice show.

Forord

Denne oppgaven markerer slutten på spennende, lærerikt og utfordrende utdanningsløp som grunnskolelærer med master i spesialpedagogikk. Det har vært en fin, men samtidig spesiell studieperiode. Jeg har gjennom dette utdanningsløpet blitt kjent med mange nye mennesker, og utviklet meg selv både i rollen som lærer og person.

Det siste halvåret har jeg jobbet med denne oppgaven, og oppdaget metoden kritisk diskursanalyse. Dette har vært en krevende og til tider frustrerende periode, men jeg har samtidig lært mye på kort tid. Jeg vil takke alle de fine medstudentene mine som jeg har delt denne opplevelsen med, og alle de gode samtalene og oppmuntringen underveis. En stor takk til veilederne mine Åshild Berg-Brekkehus og Solveig Kalgraf som har støttet meg i alle mine nye ideer, endringer og hjulpet meg å finne løsningene. Dette ble en helt annen oppgave enn det som jeg presenterte for dere på første veiledning i høst. Takk til Dina som har hjulpet meg til å ha troen på at jeg kan mestre å bruke kritiske diskursanalyse som teori og metode for oppgaven min.

Avslutningsvis vil jeg takke familie og venner som har støttet og oppmuntret meg i denne perioden, hjulpet meg å koble av i intense perioder og motivert meg til å fullføre oppgaven. Jeg gleder meg til å kunne være mer til stede for dere nå som oppgaven er levert.

Bergen 15.mai 2023

Sandra Utgård

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	6
1.1	Formålet med oppgaven	6
1.2	Valg av metode	7
1.3	Problemstilling.....	7
1.3.1	Behov for å endre begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning?.....	8
1.4	Oppbygging av oppgaven.....	11
2	Bakgrunn og relevans	12
2.1	Utviklingen av spesialpedagogikk og reformbevegelser.....	12
2.1.1	Historisk perspektiv på spesialpedagogikk	13
2.1.2	Spesialpedagogisk utdanning	14
2.1.3	Fra integrering til inkludering	14
2.1.4	Reformene i utdanningspolitikken på 1990-tallet	15
2.1.5	Historisk perspektiv på tilpasset opplæring	17
2.2	Opplæringslovene	19
2.2.1	Den gjeldende opplæringsloven	20
2.2.2	Den kommende opplæringsloven.....	20
2.3	Tidligere forskning	21
2.3.1	Lærere blir utsatt for politikkenes motstridende intensjoner	22
2.3.2	Premisser for spesialundervisning i skolen	24
2.3.3	Tilpasset opplæring eller spesialundervisning?.....	26
3	Teoretisk rammeverk	28
3.1	Hva innebærer tilpasset opplæring, spesialundervisning og inkluderende opplæring 28	
3.2	Hva er og inneholder Norges offentlige utredninger.....	31
3.3	Diskurs og diskursanalyse	33
3.4	Tilnærminger til diskurs	34
3.4.1	Kritisk diskursanalyse	34
3.4.2	Språk og makt.....	36
4	Metode	37
4.1	Vitenskapsteoretisk grunnlag	37
4.2	Presentasjon av datamaterialet.....	38
4.2.1	Opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov-spesialundervisning	38
4.2.2	Universell opplæring og individuell tilrettelegging	39

4.3	Inspirert av kritisk diskursanalyse	40
4.3.1	Tilpasning av metode	40
4.3.2	Faircloughs tredimensjonale diskursmodell.....	41
4.4	Analytisk fremgangsmåte	42
4.4.1	Gjennomlesing av dokumenter.....	43
4.4.2	Tekstutvalg og kategorier	43
4.4.3	Innholdsanalyse	44
4.4.4	Grammatisk analyse	47
4.4.5	Identifisering av diskurser	49
4.5	Etiske betraktninger, validitet og relabilitet	50
4.5.1	Forskerståsted og posisjonering	50
4.5.2	Validitet og relabilitet.....	51
5	Funn	53
5.1	Rettighet og ansvarsdiskurs	54
5.2	Diskursen om integrering og inkludering	59
5.3	Diskursen om krav til kompetanse	62
6	Diskusjon	65
6.1	Rettigheter og ansvar	65
6.2	Integrering og inkludering	70
6.3	Krav til kompetanse.....	72
6.4	Forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning	75
7	Oppsummering.....	78
8	Referanser	79
9	Figur og tabell	80

1 Innledning

Organiseringen av spesialundervisningen i skolen er et aktuelt og omdiskutert tema. I grunnskolen øker antallet som mottar spesialundervisning for hvert trinn med 3,5 prosent på 1.trinn og til 10,4 prosent på 10.trinn (Utdanningsdirektoratet, 2023). Dette stilles flere spørsmål til, og et av de er hvordan tilpasningen av opplæringen blir gjennomført med bakgrunn i Opplæringsloven (Lovdata, 1998). Loven er gjeldende for hele grunnskolen og den videregående skolen, og har et eget kapittel (kapittel 5) som omfatter nettopp spesialundervisning (Lovdata, 1998, §5-1 - §5-9). Den gjeldende loven ble vedtatt i bruk i 1998, og det har de siste årene vært gjort mange endringer som har ført til et behov for en ny oppdatert lov. Med bakgrunn i dette ble det i 2017 utnevnt et utvalg ledet av Jon Christian Fløysvik Nordrum (Nordrum-utvalget) som skulle lage et forslag til en ny opplæringslov som skal innføres i skolen i 2024. I dette lovforslaget var kapittelet om spesialundervisning et av de kapitlene som fikk flere endringer. Blant annet forslag til endring av betegnelser og krav til kompetanse for å gjennomføre spesialundervisning (NOU2019:23, s.20). Det var interessen for betydningene av disse mulige endringene i lovforslaget som skapte et utgangspunkt for min masteroppgave.

1.1 Formålet med oppgaven

Sammenhengen mellom innholdet i utdanningspolitiske dokumenter og praksisen i skolen er interessant å analysere, og noe av dette vil oppgaven med et spesialpedagogisk utgangspunkt gå nærmere inn på. I hvilken grad det som kommer frem i utdanningspolitiske dokumenter om tilpasset opplæring, spesialundervisning og inkludering gjennomførbart i skolen, oppleves gjerne ulikt fra skolen og politikerne sitt ståsted. Hensikten med denne oppgaven er å avdekke hvordan tilpasset opplæring og spesialundervisningen blir forstått og fremstilt i arbeidet med den gjeldende og den kommende opplæringsloven. Dette skal gjøres blant annet gjennom en språklig analyse av utdrag fra to politiske bakgrunnsdokumenter kapittel 19 i NOU1995:18 - *Ny lovgivning om opplæring «... og for øvrig kan man gjøre som man vil»* og kapittel 31 i NOU2019:23 – *Ny opplæringslov*. Begge dokumentene gjeldende grunnskolen og den videregående skolen.

1.2 Valg av metode

Tekster er alltid rettet mot noen, samtidig som de blir brukt til å utøve handlinger eller skape relasjoner mellom mennesker. Når det skal gjøres en analyse av tekster, er det viktig å ta hensyn til hvordan tekstene er påvirket av den eller de som står bak teksten, adressantene og hva som er formålet med teksten (Veum & Skovholt, 2022, s. 50). Valget av setningsformen som blir brukt er avgjørende for hvilket uttrykk og mening teksten gir. Dette gjør det viktig å inkludere en analyse av setningsstrukturen når tekster skal leses eller analyseres med en kritisk innfallsvinkel (Veum & Skovholt, 2022, s. 78). Jeg har valgt å ta med meg det kritiske blikket i min analyse av tekstene, og undersøke hvilken mening de gir. Utgangspunktet er inspirasjon fra hvordan Fairclough (2010, s.12) skriver om kritisk diskursanalyse, og hans tredimensjonale diskursmodell som er et godt hjelpemiddel for gjennomføring av analysen. Han understreker at en kritisk diskursanalyse ikke bare skal være en analyse av diskurser, generelle kommentarer eller bare beskrivende. Det skal være en systematisk analyse av forholdet mellom diskurser og andre elementer i den sosiale prosessen som også skal være normativ. Kritisk diskursanalyse er en metode hvor målet er å analysere hvordan ideologiske forhold reproduseres gjennom språket, og passer godt til å undersøke mellom annet politiske dokument hvor det ofte er forsøkt skjult sammenhenger mellom språk, makt og ideologier. (Skrede, 2017, ss. 20-21). Med bakgrunn i dette ser jeg på kritisk diskursanalyse en relevant metode for min oppgave.

1.3 Problemstilling

Temaet for denne oppgaven er en kritisk diskursanalyse av hvordan tilpasset opplæring og spesialundervisning blir fremstilt i to bakgrunnsdokumenter, og skal svare på følgende problemstilling:

Hvilke diskurser rundt begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning er fremtredende i bakgrunnsdokumenter for den gjeldende- og den kommende opplæringsloven?

For å svare på problemstillingen tar jeg i bruk følgende forskningsspørsmål:

1. Hvilke diskurser kommer frem om tilpasset opplæring og spesialundervisning i NOU1995:18?
2. Hvilke diskurser kommer frem om tilpasset opplæring og spesialundervisning i NOU2019:23?

Det er flere aktuelle dokumenter som kan tas utgangspunkt i når det kommer til den gjeldende- og den kommende opplæringsloven. Med bakgrunn i hvor langt arbeidet var komnt med den kommende opplæringsloven når jeg startet arbeidet med min oppgave, har jeg valgt NOU1995:18 og NOU2019:23. Dette er dokumenter hvor det kun er Smith-utvalget og Nordrum-utvalget som har kommet med sine forslag, og blir publisert i arbeidet med innføringen av en ny lov. I etterkant har det kommet andre typer dokumenter som fremmer flere synspunkt, men disse har jeg valgt å se bort ifra i denne oppgaven.

1.3.1 Behov for å endre begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning?

I den kommende opplæringsloven er det noen sentrale begrep som er foreslått å endre, da Nordrum- utvalget mener de ikke er gode og treffsikre nok til å videreføres i en ny lov. To av begrepene dette gjelder er tilpasset opplæring og spesialundervisning i den gjeldende opplæringsloven. Nordrum-utvalget vil innføre nye betegnelser som på en bedre måte skal beskrive innholdet (NOU 2019: 23, s. 461- 464). Under vil jeg gå igjennom endringene som er gjeldende for de to sentrale begrepene, og litt av forklaringen til bakgrunnen for endringen.

Fra tilpasset opplæring til universell opplæring

Tilpasset opplæring er et begrep mange kjenner godt til, og et prinsipp som gjelder alle elever. Forståelsen av tilpasset opplæring har variert over tid, fra å forstås som en individuell tilpassing til en mer fellesskapsrettet tilpassing. Dette forklares av Nordrum- utvalget ved at selve ordlyden kan oppfattes som en individuell tilrettelegging av opplæringen, men fra et utdanningspolitisk ståsted er det ment som en tilrettelegging innenfor fellesskapet. De siste 15 årene har tilpasset opplæring hatt fellesskapet i fokus, med mål om å bedre kvaliteten og gi en variert undervisning som gir flest mulig av elevene et tilfredsstillende utbytte av opplæringen (Lovdata, 1998, §5-4). Både inkludering og tilpasset opplæring er sentralt innenfor den norske utdanningspolitikken med mål om å skape en skole for alle. Elevene vil gjennom tilpasset opplæring i størst mulig grad blir inkludert i den ordinære opplæringen (NOU2019:23, s.367).

Når Nordrum- utvalget ser på tilpasset opplæring i arbeidet med den kommende opplæringsloven, blir det tatt utgangspunkt i den vide tilnærmingen av tilpasset opplæring som omfatter skolen som virksomhet. Nordrum- utvalget har sett det hensiktsmessig å se i retning av likestillings- og diskrimineringsloven som tar i bruk ordparet universell og

individuell, og har foreslått å endre betegnelsen til universell opplæring. Betegnelsen universell er i dag mest brukt innenfor universell utforming knyttet til fysiske forhold, og blir brukt på de fleste områdene i samfunnet. Universell utforming skal gjøre det tilrettelagt, så flest mulig kan delta uansett funksjonsevne. Dette er det som Nordrum- utvalget vil gjenskape ved å innføre betegnelsen universell opplæring i opplæringsloven, en betegnelse som skal vise til det mangfoldige fellesskapet av elever som skal ha et tilfredsstillende tilbud av opplæringen så langt det lar seg gjøre uten spesialundervisning. Det legges vekt på at det skal være en skole med rom for alle, og at det handler om at det er utdanningssystemet som i størst mulig grad skal tilpasses elevene, og ikke elevene som skal tilpasses utdanningssystemet (NOU 2019: 23, s.367).

Fra spesialundervisning til individuell tilrettelagt opplæring

Det vi i dag kjenner som spesialundervisning, ønsker Nordrum- utvalget å endre navn på til individuell tilrettelagt opplæring, men de vil dele det inn i tre rettigheter: (1) rett til individuelt tilrettelagt opplæring, (2) rett til personlig assistanse og (3) rett til fysisk tilrettelegging. I likhet med endringen til universell opplæring er betegnelsen individuell i individuell tilrettelagt opplæring også hentet fra likestillings- og diskrimineringsloven. Etter utvalgets mening gir betegnelsen spesialundervisning et inntrykk av at det kun gjelder undervisningen og at den er spesiell. Dagens betegnelse omfatter mer enn bare undervisning, det kan være fysisk tilrettelegging av utstyr eller læremidler og personlig assistanse. I tillegg til at betegnelsen i liten grad gjenspeiler det komplekse innholdet, viser utvalget til hvordan betegnelsen spesialundervisning kan oppleves stigmatiserende. Dette gjelder både det faglige og sosiale ved assosiasjoner om at enkelte elever trenger noe spesielt siden de ikke er «normale» (NOU2019:23, s.370).

I den gjeldende opplæringsloven § 5-1 har en elev rett til spesialundervisning om utbyttet av opplæringen ikke er «tilfredsstillende», og dette kan det være flere grunner til (NOU2019:23, s.370) Det kan handle om manglende tilrettelegging når det kommer til hvordan opplæringen er lagt opp, de fysiske forholdene på skolen eller evnen til å holde oppe konsentrasjonen eller gjennomføring av daglige gjøremål. I NOU2019:23 kommer det frem at utvalget for den nye opplæringsloven foreslår å dele opp rettighetene som i dag er en del av § 5-1. Tanken er å skille opplæring som må utføres av en lærer fra det som kan gjøres av andre uten lærerkompetanse, og dermed ikke trenger å inngå i individuell tilrettelagt opplæring.

Eksempelvis kan dette være hjelp til påkledning, måltider, medisiner og fysisk tilrettelegging. Dette har ført til forslagene (2) rett til personlig assistanse og (3) rett til fysisk tilrettelegging, for å kunne skille opplæring fra assistanse og tilrettelegging. Forslaget innebærer også at det ikke skal være et krav om sakkyndigvurdering for å oppnå disse to rettighetene som ikke omhandler individuell tilrettelagt opplæring (NOU2019:23, s.370-371)

Når det kommer til innholdet, organiseringen og omfanget av den individuelt tilrettelagte opplæringen, vil dette kunne variere fra skole til skole. Det vil handle om hvilken evne de har til å gi universell opplæring, og hva som er nødvendig for å finne en løsning for den individuelle eleven. Dette gjør at utvalget for den kommende opplæringsloven mener det blir lite realistisk å lovfeste disse faktorene innhold, organisering og omfang (NOU2019:23, s.371).

Rett til personlig assistanse blir foreslått av utvalget å gjelde de som har behov for praktisk hjelp for å få utbytte av opplæringen. Med dette menes det at eleven vil få støtte og hjelp fra en assistent som blir en ressurs for eleven gjennom skolehverdagen. Det kan variere hvilket behov eleven har alt fra påkledning, måltid, forflytting, bæring av ting og sosiale aktiviteter i friminuttet. Det vil ikke kreves sakkyndig vurdering, men det kan i noen tilfeller være nødvendig med en vurdering fra PP-tjenesten før kommunen fatter et vedtak om personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging for at saken skal være «så godt opplyst som mulig» (NOU2019:23, s.371).

Rett til fysisk tilrettelegging mener utvalget skal omfatte de elevene med behov for fysisk tilrettelegging for å få utbytte av opplæringen, og dette skal være en individuell rett. Det kan innebære tilrettelegging i klasserommet, eller at eleven har behov for materielle ressurser. Hjelpemidler som er nødvendig for at eleven skal få utbytte av opplæringen er det kommunen som skal ha ansvar for å dekke, i likhet med det som står i dagens lov. Gjennom folketrygden kan NAV dekke mange av hjelpemidlene som er nødvendig for skolen, men det er kommunen som til slutt står med ansvaret. I likhet med rett til personlig assistanse foreslår utvalget at det ikke skal være nødvendig med sakkyndig vurdering, men at de vanlige saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven gjelder når det skal fattes vedtak (NOU 2019: 23 s. 371).

Oppsummert så vil Nordrum-utvalget endre de to betegnelse tilpasset opplæring og spesialundervisning med mål om å gjøre de mer treffsikre for innholdet og mindre stigmatiserende. De nye betegnelse universell opplæring og individuell tilrettelagt

opplæring er begge hentet fra likestillings- og diskrimineringsloven. Konkret hva som kommer frem i NOU1995:18 og NOU2019:23 om innholdet og forståelsen til tilpasset opplæring og spesialundervisning vil komme tydeligere frem i analysen av dokumentene og presentert i funndelen.

1.4 Oppbygging av oppgaven

Oppgaven består av til sammen 7 kapitler. I kapittel 1 gir jeg en innledende gjennomgang på hva jeg har forsket på i arbeidet med denne oppgaven, gjennom formål med oppgaven, valg av metode, problemstilling og oppbygging av selve oppgaven. Kapittel 2 tar for seg bakgrunnen og relevansen til oppgaven, og dette gjøres ved å forklare litt om sammenhengen mellom utdanningspolitikk og spesialundervisning, opplæringslovene. I tillegg har jeg valgt å legge inn en del tidligere forskning i dette kapitlet, da det er med på å understreke hvilken rolle spesialundervisning har og hvordan den blir gjennomført. I Kapittel 3 forklarer jeg de sentrale begrepene tilpasset opplæring, spesialundervisning og inkludering som er gjennomgående for hele oppgaven, og forklarer deretter kort hva en NOU er som er typen dokument som er utgangspunkt for min analyse. Videre går jeg inn på teorien bak diskurs og diskursanalyse, før jeg går nærmere inn på min valgte tilnærming til diskurs som er kritisk diskursanalyse. Kapittel 4 går inn på oppgavens metode. Her presenteres oppgavens vitenskapsteoretiske grunnlag, datamateriale, hvordan jeg har tilpasset metoden og modellen jeg har valgt å ta utgangspunkt i analysen og identifiseringen av diskursene i datamaterialet. I dette kapitlet beskriver jeg hvordan analysen av dokumentene ble gjennomført, og ser på min rolle som forsker og oppgavens validitet og reliabilitet. Kapittel 5 presenterer de tre hoveddiskursene jeg har identifisert, og funnene i datamaterialet knyttet til diskursene ved hjelp av tekstutdrag. I kapittel 6 kommer selve diskusjonen i oppgaven, her blir funnene innen de ulike diskursene diskutert opp mot et historisk perspektiv og tidligere forskning. Diskusjonen består av fire delkapitler hvor de tre første diskuterer hver sin diskurs, og det fjerde ser diskursene mer i en sammenheng. Dette er et sentralt kapittel med tanke på at oppgaven analyserer et begrenset utvalg tekst, og her blir det sett i en større sammenheng. Kapittel 7 er oppgavens avslutning som oppsummerer og konkluderer hva som kommer frem i oppgaven.

2 Bakgrunn og relevans

Dette kapittelet vil redegjøre for noe av historien i utdanningspolitikken og reformbevegelser, samt se på de den gjeldende- og den kommende opplæringsloven. Til slutt vil det bli lagt frem litt tidligere forskning om spesialundervisning og tilpasset opplæring i skolen.

Bakgrunnen til valget av dette temaet er egen praksis- og jobberfaring, hvor jeg har fått erfart at kvaliteten på spesialundervisningen er svært varierende. Dette har bygget på kunnskap hos den ansatte som har hatt ansvaret for spesialundervisningen, engasjementet og ikke minst prioritet og tilretteleggingen i organiseringen fra ledelsen sin side. Ut ifra det jeg har funnet er det ikke noe krav per i dag til hvilken kompetanse den som gjennomfører spesialundervisningen har, enten den skjer i klasserommet, på grupperom eller i andre sammenhenger. Det er gjerne lett å tenke at all spesialundervisning skal skje på den måten at en ansatt skal ta med seg eleven på gangen eller på et grupperom hvor de jobber med sitt eget opplegg også slipper læreren i klasserommet å tenke noe mer på det.

På bakgrunn av dette vil jeg undersøke hva som faktisk er kravene til kvaliteten i spesialundervisningen, og gjør dette med utgangspunkt i politiske bakgrunnsdokumenter til den gjeldende- og den kommende opplæringsloven. Både organisering, kvalitet, relasjon og motivasjon er noen viktige områder som er avgjørende for å lykkes med å bygge opp eleven, tilpasse deres nivå og at de skal kunne utvikle sine ferdigheter ut fra egne forutsetninger.

Dette er ikke et nytt forskningsområde, og det er heller ikke det som er målet med min oppgave. Det som er interessant er å se hvordan forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning formidles i de utdanningspolitiske dokumentene.

2.1 Utviklingen av spesialpedagogikk og reformbevegelser

Dette delkapittelet vil se nærmere på hvilken rolle utviklingen av utdanning og spesialpedagogikk har for hvordan vi kjenner det i dag. Oppgaven tar utgangspunkt i tilpasset opplæring og spesialundervisning fra et spesialpedagogisk perspektiv, men det blir også sett på reformprosessen til den ordinære utdanningen.

2.1.1 Historisk perspektiv på spesialpedagogikk

Den norske grunnskolen har en lang historie helt tilbake til de første byskolene på 1600-tallet. I 1739 ble den første skolen som var gjeldende for alle etablert, og skulle gi alle gutter og jenter tilstrekkelig undervisning. Dette blir regnet som det første påbudet for skolegang for alle barn, også de fattige (Johnsen, 2019, s. 108). Selv om skolen skulle gjelde for alle finnes flere eksempler på hvordan barn ble tatt ut av den ordinære skolen, og ekskluderende formuleringer i lover om hvem som fikk komme på skolen. Et konkret ekskluderende lovverk var Folkeskoleloven fra 1889. Der ble det skrevet at barn med smittsomme sykdommer, dårlig oppførsel og «åndelige og legelige mangler som gjør at de ikke kan følge med i undervisningen» ikke var velkommen i skolen. Folkeskolen som ble vedtatt i 1889 bygde ikke lenger på leseopplæring og konfirmantforberedelse, men det fikk flere ulike fag (Johnsen, 2019, s. 111).

Ifølge Johnsen (2019) var det første initiativet til oppretting av spesialskole i Norge opplæring for døve. Den første norske spesialskolen Døveskolen i ble opprettet i 1825 i Trondheim, og i de kommende årene ble det også opprettet flere døveskoler rundt om i landet. Etter å ha åpnet skoler for døve, ble det åpnet ettermiddagsskole som er skoletilbud for barn med utviklingshemming i 1874. Det første lovverket for særskilte skoler for døve, blinde og åndssvake «Abnormskoleloven» kom i 1881. Noe senere i 1896 kom den første loven som gjaldt forsømte barn «Vergerådsloven», dette var den første loven av slitt slag i verden. Ved disse to lovene ville det legges vekt på at alle barn skulle ha rett til å gå på skole. Uansett bakgrunn skulle alle barn få lik rett til opplæring, oppdragelse og beskyttelse. Etter Folkeskoleloven ble vedtatt i 1889, fungerte skoleverket som et sorteringssystem hvor elevene ble inndelt på ulike skoler utfra om de hadde en funksjonshemming eller vansker. I 1915 blir Abnormskoleloven erstattet av «Lov for døve, blinde og åndssvake barns undervisning og om pleie- og arbeidshjem for ikke dannelsesdyktige åndssvake». To årsaker til denne lovendringen var ordningen av finansiering for oppholdet ved abnormskolene, og et behov for kontroll ved offentlige og private pleie- og arbeidshjem for ikke-danningsdyktige åndssvake som de ble kalt den gangen. Det skulle senere vise seg å oppstå diskusjon rundt behovet for en lov for hver enkelt funksjonsvanske, som resulterte i en felles lov om spesialskoler vedtatt i 1951 som hadde en mer detaljert inndeling av funksjonsvansker (Johnsen, 2019, s.117-121).

Integrasjonsbølgen i 1970-80 årene gjorde at det ble slutt på de statlige spesialskolene, og praksisfeltet for spesialpedagogisk kompetanseutvikling forsvant. Det ble fremdeles noen

kommunale spesialskoler og spesialbarnehager som ble igjen, men de spesialpedagogiske oppgavene ble i større grad enn det av ansvarsområdet til det ordinære systemet (Simonsen & Befring, 2019, s.148-149).

2.1.2 Spesialpedagogisk utdanning

Det var ikke bare i Norge det var et behov for en etablering for en skole for barn med nedsatt funksjonsevne. Sentrale personer innenfor utviklingen til spesialpedagogikken i Europa var Edward Seguin, Heinrich Hanselmann, Lev Semyonovich Vygotsky og Maria Montessori som har inspirert og orientert andre land. De forklarte viktigheten med spesiell kompetanse hos de som skulle ha ansvaret for opplæringen til barn med særskilte behov og nedsatt funksjonsevne. Vurderingene som ble gjort rundt denne kompetansen, var å opprette en utdanning som skulle bygge på lærerutdanningen. Med bakgrunn i at de fryktet for få studenter, ble det opprettet en praksisordning i abnormskolene. Selv om Vergerådsloven ikke nevner noe om krav til utdanning, var det ikke lenge etter loven ble vedtatt at kravet kom. Flere ulike kurs ble opprettet på de ulike særskolene frem til 1961, da ble det etablert en felles toårig spesialpedagogisk utdanning som bygde på lærerutdanningen. Statens spesiallærerskole som skulle utdanne spesialpedagoger ble til en høyskole med fireårig fagutdanning til embetseksamen som bygget på lærerutdanningen. Videre i utviklingen ble det opprettet doktorgradsprogram og forskningsmiljø (Johnsen, 2019, s.121-122). I dag har vi muligheten til å ta denne spesialpedagogiske utdanningen i en lærerutdanning med integrert master på 5 år.

2.1.3 Fra integrering til inkludering

I 1955 kom det et tillegg til loven om folkeskolen, hvor det ble bestemt at alle barn burde få opplæring i hjemmemiljøet sitt om det var mulig. Dette ble tatt opp i flere offentlige dokumenter, og nærmere konkretisert i *Innstilling om lovregler for spesialundervisning mv.* som ble utarbeidet av Blom-utvalget. Senere (1994) ble det lagt til at mennesker med nedsatt funksjonsevne har rett til videregående opplæring. Det er fire konsekvenser som oppsummerer innstillingen. Den første er opplæringsbegrepet som ble utvidet til at det ikke bare skulle undervises i tradisjonelle skolefag. Videre ble tilpasset opplæring bestemt som prinsipp, og det ble nå fokusert på årsak til behov. Spesialpedagogisk hjelp skulle gjelde førskolebarn. I den siste konsekvensen ble det presisert at den generelle målsetningen i

grunnskolen skulle gjelde alle barn, spesialskoleloven fra 1951 burde integreres i grunnskoleloven fra 1969 noe som ble gjort først i 1975. Når den nye felles loven for grunnskole og videregående (Opplæringsloven) kom i 1998, var lovene som omhandlet spesialundervisning en del av loven. Kategoriseringen og segregeringen som tidligere var rådende i skolen skulle nå omorganiseres med økt oppmerksomhet rettet til systemarbeid utad, og mindre vektlegging på individuelle tiltak. Opplæringsloven fra 1998 vektla at skolen skulle tilpasses elevenes evne og forutsetninger (Johnsen, 2019, s.123-124).

Norge er et av flere land som har skrevet under på Salamanca-erklæringen som introduserte prinsippet om en inkluderende skole i 1994. Her oppfordret UNESCO som står bak erklæringen regjeringen i alle land til å vedta en lov eller et politisk prinsipp som skulle inkludere alle barn i den ordinære skolen og i en inkluderende opplæring. Det ble vektlagt at det var skolen som skulle inkludere, og ikke barna som skal kunne å inkludere. Som nevnt over kom Opplæringsloven i 1998, hvor alle barn skulle være inkludert. Selv om hele denne store utviklingen har skjedd i utdanningspolitikken, viser observasjoner gjort i skolen at det brukes kreative løsninger for å drive med en segregering i skolen. Ordninger som forsterkede skoler og skoler med spesialkompetanse som ikke ligger i nærmiljøet til barnet, er motstridende ordninger i forhold til intensjonen til inkluderingen. Dette er noe som har og blir forsket mye på, både når det kommer til sosiale forhold, akademiske opplegg, læring og utvikling (Johnsen, 2019, s.123-124).

2.1.4 Reformene i utdanningspolitikken på 1990-tallet

Etter å ha sett på utviklingen og etableringen av spesialpedagogikken i skolen, ønsker jeg å gi et innblikk i forflytningen av utdanningsdiskursen og beskrive noe av grunnlaget til reformene på 1990-tallet. Dette er med bakgrunn i å forstå noen av de siste store endringene som har påvirket skolen i Norge. Reformene på 1990-tallet omtales som et stort ideologisk vendepunkt innenfor den norske utdanningspolitikken. Utgangspunktet ble dannet av en økonomisk krise i internasjonal økonomi på 1980-tallet, og det hevdes at i prosessen som fant tid etter ble den profesjonelle arenaen svekket og den offisielle styrket. Storbritannia hadde vist hvordan læreplanreformer ble konstruert for å styrke landets økonomi, og i kort tid etter skjedde det endringer i Norge. Dette var en periode hvor utdanningssystemet ble reformert med høy hastighet, og uten noe særlig dialog som kan ses på et makt- og kontrollmiddel på et politisk plan for å gjøre motstandere passive. NOU 1988:28 *Med viten og vilje* med Gudmund Hernes

som leder for utvalget, blir regnet som starten for de nye utdanningsreformene. Det som var sentralt i denne NOU-en var et utdanningssystem med mer kontroll og styring. Noe annet som ble vektlagt var betydningen av kunnskapen om å sikre fremtidig økonomisk vekst og teknologisk utvikling, og spesielt det økonomiske stod sterkt i alle punkt i utredningen. Selv om kunnskapsbegrepet gjennom kunnskapsvekst og kunnskapspolitik ble lagt frem, ble det ikke diskutert eller problematisert hva som lå i begrepet. Befolkningens evner skulle gjennom kunnskapspolitikken bli bedre utnyttet, men det skulle skje gjennom sterk styring fra et makronivå og nedover. Mønsterplanen fra 1987 (M87) fikk sterk kritikk i denne NOU-en som kom året etterpå, kritikk som ikke var faglig men politisk og ideologisk. Som et resultat av 1990-reformene ble Mønsterplanen fra 1987 (M87) som reform avvist på makronivå og tilintetgjort. Det var ingen rom for evalueringer eller refleksjon, bare argumentasjon for mer styring og kontroll i utdanningspolitikken. I 1990 inntok Hernes rollen som utdanningsminister (Hovdenak & Stray, 2015, s.72-74).

For å forstå mer av den norske reformbevegelsen i et internasjonalt perspektiv blir Halsey et al.s (1997) beskrivelse og analyse av «New Right»-ideologien tatt i bruk. Det som skjer beskrives som en rekonstruering av utdanningssystemet i den vestlige verden, og utdanningspolitikken som får en økt betydning for utviklingen i samfunnet. Denne ideologien er en blanding av nykonservative og nyliberale synspunkter, og resulterende i ulikheter i utdanningspolitikken og læreplanene til ulike land. Eksempler på den nykonservative varianten innafor den norske utdanningspolitikken er kombinasjonen mellom den sterke staten og det frie markedet, og reform R97 i grunnskolen. I R97 var det klare årsplaner, staten hadde en dominant posisjon for å gi premisser til innholdet i skolen og læreplanen. Her handlet det markedsorienterte om at læreplanen hadde et innhold som kunne ses relevant for utviklingen av samfunnsmessige verdier og interesser. Når det kommer til den nyliberale tankegangen er det en mer fleksibel løsning som ligger til grunn for læreplanen, og Kunnskapsløftet (K06) gjenspeiler dette. Staten løsner mer på kontrollen og styringen, og det blir gitt mer tillitt til lærere som profesjonelle aktører. Selv om denne endringen skjer, er det fremdeles en markedsorientert utdanningspolitikk og styring. Å tilpasse skolen til et marked handler også om globaliseringen den skal tilpasses (Hovdenak & Stray, 2015, s.75-76).

Etter regjeringsskiftet i 1997 med Jon Lilletun som utdanningsminister, kom det en reform av reformen som startet med St.meld. nr. 28 (1998-99) *Mot et rikere mål*. Her var det et annet syn på utdanningspolitikken som ble fremmet, det ble lagt frem at departementet ønsket debatt rundt viktige politiske spørsmål. Meldingen understreket viktigheten av en individuell

tilpasning og lokalt mangfold, som var noe helt annet enn det som kom frem tidligere i reformprosessen. Gjennom å prøve å gjenopprette tillitten til læreren som profesjonell aktør ble det rettet oppmerksomhet til å ivareta og videreutvikle det pedagogiske handlingsrommet. Dette var et forsøk i å redusere statens makt, styring og kontroll. Denne stortingsmeldingen regnes som starten på den neste reformen som var Kunnskapsløftet K06 (Hovdenak & Stray, 2015, s.82-83).

2.1.5 Historisk perspektiv på tilpasset opplæring

I 1975 perioden da det ble slutt på spesialskolene, og året som spesialskoleloven blir en del av grunnskoleloven er det et nytt prinsipp som lovfestes i norsk grunnskolen; tilpasset opplæring (Jenssen & Lillejord, 2009, s.1). Jensen & Lillejord forklarer tilpasset opplæring som en rett alle elever har til en opplæring som er tilpasset deres forutsetninger og evner. De har i sin artikkel lagt til grunn av tilpasset opplæring er et politisk og ikke et pedagogisk begrep, og dermed vil innholdet være det politikerne ønsker og endres ved skiftende politiske regimer. Etter å ha sett igjennom stortingsmeldinger fra 1975 til 2009, kan de forklare at det er mange politiske kursendringer. Disse kan være med på å gjøre det vanskelig for skolene å kjenne til forventningene, og vite hvordan tilpasset opplæring skal praktiseres. De politiske budskapene rundt tilpasset opplæring er delvis motstridende og uklare. Jenssen & Lillejord konkluderer med at det er godt forståelig at lærere kan synes det er utfordrende å praktisere tilpasset opplæring (Jenssen & Lillejord, 2009, s.1-2).

For å forklare utviklingen historisk og utdanningspolitisk, har Jensen & Lillejord identifisert og tatt utgangspunkt i fire epoker. Det er ikke alltid så skarpe skiller mellom epokene, og spesielt ikke i starten. De fire epokene er integreringsepoken, inkluderingsepoken, individualiseringsepoken og fellesskaps- og kvalitetsepoken (Jenssen & Lillejord, 2009).

Den første epoken varte fra 1975 til 1990. Det startet med lovendringen i 1975, hvor spesialskoleloven ble integrert i grunnskoleloven. Elevene var før dette plassert i normalskole og spesialskole, men nå skulle flest mulig bo hjemme. Den politiske målsetningen var å legge segregeringen bak seg, og arbeide med integreringen. Tanken om integrering av mennesker med funksjonsnedsettelse ble fremmet allerede i 1950-årene, men ble fullt utfoldet først i 1970-årene. Tilpasset opplæring blir i denne epoken brukt på ulike måter og kan kobles til økonomi, ressurser, spesialundervisning og integrering. Spesielle grupper skulle bli en del av fellesskapet, men denne integreringen fungerte ikke som planlagt. Det ble satt i gang tiltak for å unngå uheldig segregering, som innebar å tenke annerledes om struktureringen av

opplæringen for alle. Den nye politikken trengte andre måter å uttrykke seg på, og begrepet inkludering ble gradvis erstattet av inkludering (Jenssen & Lillejord, 2009, s.2-5).

Tilpasset opplæring som inkludering er den neste epoken og varte fra 1990 til 1996. De to begrepene fellesskap og inkludering går igjen i de utdanningspolitiske dokumentene denne epoken. Flere av meldingene som kommer danner et grunnlag for Læreplanverket for den 10-årige grunnskolen (L-97). Det blir understreket av tilpasset opplæring skal gjelde for alle elever og på alle områder, som omfatter elevenes evner, forutsetninger, bakgrunn, likestilling, bosted og språklige- og kulturelle minoriteter. Det er nå et mindre fokus på individet, og mer oppmerksomhet på fellesskapet. Inkluderingen var ikke sentral bare i Norge. En global inkluderingsbølge kom til uttrykk, og som en del av denne forpliktet Norge og flere andre nasjoner seg til Salamanca-erklæringen i 1994. Etter dette skilles tilpasset opplæring fra spesialundervisning, og det blir rettet oppmerksomhet mot hvordan institusjonene klarte å inkludere alle i et likeverdig fellesskap. I denne epoken starter også forarbeidet til en ny lovgivning om opplæring med Smith-utvalget og utgivelse av NOU1995:18. Det er et større fellesskapsfokus i motsetning til den første prosessen hvor enkelte spesielle grupper skulle integreres, men det er fremdeles ikke et klart skille mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring i de politiske dokumentene. Dette henger sammen med at innholdet i de til begrepene ikke blir tydelig forklart, og dermed vanskelig å skille. Overgangen fra denne til neste epoke kjennetegnes med et endret fokus fra fellesskapet mot individet, og skjedde samtidig som regjeringsskiftet i 1997 da sentrumsregjeringen Bondevik I tok over makten (Jenssen & Lillejord, 2009, s. 5-7).

Den tredje epoken fra 1997 til 2005 kjennetegnes med at oppmerksomheten rettes mot det individuelle, og begreper som fleksibilitet, frihet og lokalt handlingsrom står sentralt i politikken. Valgfrihet erstatter nå den sentrale styringen i økt grad, som gjør at ansvaret for å nå de politiske målene i stor grad ligger hos den enkelte skolen. Tilpasset opplæring reduseres til å nå gjelde de grunnleggende ferdighetene, og i 1998 blir prinsippet også innført i den videregående skolen. Det blir diskusjoner om Norge er konkurransedyktig internasjonalt med utgangspunkt i politiske argumenter fra internasjonale sammenligninger rundt visjonene til tilpasset opplæring. Nasjonen skal gjennom større valgfrihet og individuell tilpasset opplæring, hente mest mulig ut av talentet til den enkelte (Jenssen & Lillejord, 2009, s. 7-9).

I den fjerde og siste epoken som starter i 2005 er det igjen en overgang til at fellesskapet blir satt i fokus og individet får mindre. Tilpasset opplæring blir nå sett i sammenheng med læringsfellesskap og undervisningskvalitet, og det blir i politiske dokument poengtert at det

ikke handler om individuelle opplæringsplaner til enkeltelever. Kvaliteten på undervisningen skal heves for å oppnå tilpasset opplæring. Begrepene tilpasset opplæring, spesialundervisning og ordinær opplæring skal være en del av skolens undervisningsbegrep og ses i en sammenheng med hverandre. Spesialundervisning skal ikke som beskrevet i tidligere meldinger oppfattes som isolert fra det vanlige arbeidet i skolen. Fra å forstå tilpasset opplæring som noe utenom det vanlige lærere gjør, er det nå variert og god undervisning så flest mulig får et tilfredsstillende utbytte som er gjeldende for å drive med tilpasset opplæring i skolen (Jenssen & Lillejord, 2009, s. 9-11).

Jensen & Lillejord oppsummerer at konsekvensen av disse epokene, og hvordan tilpasset opplæring er et politisk begrep, med at det ikke er noe problem med å forstå at det er utfordrende for skolene og lærere å forholde seg til det. Det blir forklart som et vellykket politisk begrep siden det endrer innhold etter ulike regimer. Forventningen er at skolen skal hjelpe hver enkelt elev til optimal ytelse, men når skolene er usikre på hva begrepet innebærer vil det i verste tilfelle gjøre at de ikke bruker det og den tilpassede opplæringen faller bort (Jenssen & Lillejord, 2009, s. 13).

I tillegg til disse prinsippene, begrepene og politiske reformene, var det flere ting som utviklet seg i dette tidsrommet innenfor utdanningspolitikken. Gjennom disse årene utviklet både læreplaner og lover om opplæringen seg. Siden min oppgave skal fokusere på den gjeldende- og den kommende opplæringsloven, vil jeg nå gi en kort gjennomgang av disse.

2.2 Opplæringslovene

Opplæringsloven er en av de viktigste lovene vi har. Den er gjeldende for 820 000 barn og unge, i tillegg til alle som har læretid i bedrifter og voksne som får grunnskoleopplæring eller videregående opplæring. Arbeidshverdagen til 95 000 lærere, og tusenvis av ansatte i kommuner, fylkeskommuner, staten og det private reguleres av denne loven. Ikke bare de som er direkte knyttet til den, men også foreldre og andre personer påvirkes av denne loven. Opplæringsloven skal sikre alle i dette landet en opplæring med rom for medvirkning, høy kvalitet og et trygt og godt læringsmiljø (Utdanningsdirektoratet, 2023, s. 4).

Oppgaven forholder seg til to ulike opplæringslover. Den ene loven er vedtatt og er i dag gjeldende for grunnskolen og den videregående skolen, og den andre loven som blir omtalt som den kommende er et forslag som nå jobbes med og vil etter planen tre i kraft i 2024. For å gjøre det mer oversiktlig vil jeg gå igjennom de to opplæringslovene og fortelle kort om de.

2.2.1 Den gjeldende opplæringsloven

Opplæringsloven som er gjeldende i dag ble publisert i 1995, og tatt i bruk i 1998. Loven gjelder grunnskole- og videregående opplæring i offentlige skoler, i tillegg til lærebedrifter om ikke annet er fastsatt (Opplæringslova, 1998, §1-2). Dette er ikke den første loven for opplæring, men det som er en av de store endringene er at den inkluderer lov om grunnskole, videregående og fagopplæring i arbeidslivet i en felles lov. Tidligere var dette tre adskilte lover. Med bakgrunn flere store endringer siden disse lovene ble vedtatt som Reform 94 som gir alle rett til treårig videregående opplæring, og Reform 97 hvor grunnskolen ble 10-årig med skolestart for 6 åringer var det behov for en ny lov. En annen endring som har påvirket opplæringsystemet er kommuneloven fra 1992 som gav kommune og fylkeskommune et nytt grunnlag for organisering av virksomheten. I tillegg til disse lovene, inngår også det som gjelder spesialundervisning for voksenopplæring og lover for økonomisk støtte til private skoler og krav til disse skolene (Ot.prp. nr. 46 (1997-98), s.1-2).

2.2.2 Den kommende opplæringsloven

Den kommende opplæringsloven er planlagt at skal vedtas av Stortinget våren 2023, og ny opplæringslov med forskrifter trer i kraft i august 2024. Selv om den ikke er vedtatt ennå, ble NOU 2019:23 med et lovforslag sendt ut på høring våren 2020. Det er dette lovforslaget som er tatt utgangspunkt i for denne oppgaven.

Noe av bakgrunnen til arbeidet som er satt i gang med å vedta en ny opplæringslov, er at den gjeldende opplæringsloven oppleves som omfattende og detaljert. Dette skyldes at loven fra 1998 har vært mye endret og tilført nye regler. Det gjøres sjelden vurderinger om behovet for eksisterende regler, og med et omfattende og uoversiktlig regelverk oppleves det vanskelig å finne frem i og oppfylle det som står i loven. Dette kan resultere i at regelverket mister den treffsikkerheten og gjennomslagskraften det bør ha. Den ulike og manglende forståelsen av loven, og en forståelse av den juridiske ordlyden er en annen utfordring da regelverket vender seg mot en gruppe uten juridisk kompetanse (NOU 2019: 23, s.19).

Med utgangspunkt i Nordrum- utvalgets forslag til ny opplæringslov som kommer frem i NOU2019: 23 *Ny opplæringslov*, at målet er å lage en lov alle uansett bakgrunn eller forutsetninger. Regelverket skal gi fleksibilitet for å finne den beste veien for hver enkelt, men samtidig ivareta behovene til barn, unge og voksne. Det skal være en likeverdig behandling, og dette har vært kjernen for arbeidet til utvalget. I arbeidet med nye lover er

fordelingen av ansvaret en viktig rolle, dette kan være ansvar som i oppgaver, krav, forventninger og plikter. Noen av områdene som er sentrale i endringene fra utvalget er loven om å ivareta behovene til barn, unge og voksne i grunnsopplæringen, her blir det blant annet sett på nye betegnelser for tilpasset opplæring og spesialundervisning. Videre er det å skape en lov som er brukervennlig og lett å ta i bruk, selv om lover og regler har en egen sjanger er det mye i dagens lov som kan slås sammen eller skapes en bedre sammenheng mellom. Det siste som er løftet frem som et viktig område er at loven skal plassere ansvaret rett sted. Utvalget har kommet med forslag på flere områder, men dette er de som blir trukket frem i NOU-en (NOU 2019:23, s.19-21).

2.3 Tidligere forskning

Hittil i oppgaven har det blitt gitt en innledning som beskriver både formål, valg av metode og problemstilling for oppgaven. Videre ble det lagt frem noe av den historiske delen av utdanningspolitikken knyttet til tilpasset opplæring og spesialundervisning, og bakgrunnen til de to opplæringslovene. I dette delkapittelet vil jeg se på tidligere forskning som er gjort av andre innenfor tilpasset opplæring og spesialundervisning. Her har jeg valgt ut noen fagfellevurderte artikler som belyser sider ved kompetansen til nyutdannede lærere, utdanningspolitikken og hvordan spesialundervisningen skjer i praksis. I disse artiklene kommer det frem ulike konsekvenser og utfordringer i sammenheng med hvilke prioriteringer som blir gjort i organiseringen i skolen. Artiklene vil være med på å danne et utgangspunkt for diskusjonen til oppgaven, sammen med det historiske perspektivet og de ulike diskursene som blir identifisert i oppgaven.

Tidligere forskning som har blitt gjort innenfor spesialundervisning omfatter blant annet organiseringen, observasjonsstudier av gjennomføringen, læreres erfaring og det politiske aspektet ved spesialundervisning. Det jobbes nå med en ny opplæringslov, og i 2020 trådte den nye læreplanen LK20 i kraft. I tillegg er skolehverdagen i en konstant utvikling, og her kan jo man stille seg spørsmålet om styringsdokumentene og organiseringen av skolen holder tritt med utviklingen både i skolen og i samfunnet. Det jeg forsker på i min oppgave er å se på hvordan tilpasset opplæring og spesialundervisning forklares, og hvordan det vektlegges i utdanningspolitiske dokumentene NOU 1995:18 og NOU 2019:23 knyttet til den gjeldende og den kommende opplæringsloven.

2.3.1 Lærere blir utsatt for politikkenes motstridende intensjoner

For å gjennomføre det som blir vedtatt av politikerne, avhenger det av å ha lærere som kan organisere og utføre det i praksis. Det er mye oppmerksomhet rettet mot elevenes rettigheter og hvordan skolen skal tilpasses til dem, men hva med de som må ta ansvaret for å utfylle disse rettighetene. Læreres kompetanse og kunnskap påvirker hvordan de ser muligheter, og kan gi en opplæring som er tilfredsstillende til elevenes evne og forutsetninger. Antonsen, Maxwell, Bjørndal og Jakhelln (2020) har forsket på hvordan nyutdannede grunnskolelærere erfarer sin lærerkompetanse etter integrert femårig grunnskolelærerutdanning. Det blir undersøkt om kompetansen samsvarer med behovet for kunnskap i yrkesstarten innenfor tilpasset opplæring og spesialundervisning. Med utgangspunkt i intervju med 43 nyutdannede lærere fra de tre første kullene med integrert master ved UiT Norges arktiske universitet, kommer det frem at det er en etterspørsel om kunnskap og ferdigheter knyttet til atferdsproblemer og ulike diagnoser. De nyutdannede lærerne opplevde utfordringer med å tilpasse opplæringen til elevgruppen med særskilte behov. Mangelen på kunnskapen på området med tilpasninger begrunnes i at dette er en mangel i lærerutdanningen, noe som medførte at de var avhengig av å kunne lene seg på erfaringen til kollegaene og egne erfaringer. I tillegg til kunnskapsmangelen rundt tilpasning, kom det frem at det var stor usikkerhet rundt det eksterne spesialpedagogiske støtteapparatet og ikke minst hvordan og når det skulle melde inn saker. Det kommer frem at noen av de nyutdannede lærerne fikk være med på kurs og mottok veiledning for å tilegne seg kunnskap om blant annet diagnoser og IPO-er som ble gitt i regi av PP-tjenesten, BUP eller lignende aktører (Antonsen, Maxwell, Bjørndal, & Jakhelln, 2020, s. 15). De nyutdannede lærerne har gjennomført en utdanning som blir vedtatt av politikerne, og utdanningspolitikken er med på å styre kompetansen som kommer ut i skolen. Lærerne har flere ansvarsområder som skal fylles, og det kreves at dette blir gjort selv om de ikke får ned kunnskapen som er nødvendig for å utfylle intensjonene i de utdanningspolitiske dokumentene. Den manglende sammenhengen mellom intensjonene i utdanningspolitikken og praksisen i skolen, kan vi si at lærerutdanningen er en del av. Et annet eksempel er hvordan ulike retninger og innfallsvinkler i skolen fremstilles som sentrale i skolen, men forskningen viser noe annet.

Peder Haug (1998) er en av de som har forsket på retninger og innfallsvinkler i norsk utdanningspolitikk. Han velger å dele den inn i to retninger i sin artikkel «Premisser for spesialundervisning i grunnskolen». Selv om denne artikkelen ble publisert i 1998 kan den fremdeles ses aktuell opp imot det om i dag kjennetegner utdanningssystemet, og den ble

senest publisert i tidsskriftet BARN i januar 2022. Den første av de to retningene kjennetegnes som progressiv og innovativ, hvor skolen skal være mest mulig lik for alle, det skal være liten valgfrihet og all læring skal skje i fellesskap. Noe annet som vektlegges innenfor denne retningen er viktigheten av kulturell, faglig og sosial læring. På bakgrunn av dette bygger denne retningen mye på det samme som den inkluderende versjonen av integrering. Den andre og litt motstridende retningen er mer konservativ og restaurativ, som legger til rette for en skole som ikke trenger å være lik for alle. Her er det individet som skal få dekket sine behov og forutsetninger på den mest tilfredsstillende måten, noe som er med på å skape en større oppmerksomhet på karakterer, konkurranse og en sentral plass for eksamener. Dette individfokus skaper en retning som bygger mye på den segregerende versjon av integrering (Haug, 1998, s. 3-4).

Haug (1998) beskriver at den utdanningspolitiske diskusjonen og utviklingen fra midten av 80-tallet og frem til i dag har tatt en restaurativ retning, men det er tydelig at den segregerte forståingen av integrering dominerer i praksis. Hoveddelen av spesialundervisning skjer utenfor om klasserommet, det bygges spesialskoler, og antall elever på spesialskoler nå (årstallet artikkelen er skrevet) er likt med antallet i 1970. Det nye Læreplanverket for grunnskolen (1996) er et eksempel på disse motstridende meningene. Det skal være en inkluderende forståelse av spesialundervisningen, men samtidig er det ganske detaljert hva elevene skal undervises i og tilegne seg kunnskaper om (Haug, 1998, s.4-5). Haug kommer med et konkret eksempel for å understreke at skolen i 1998 når artikkelen var skrevet ikke fulgte den inkluderende retningen:

Dette kan vi sjå av at skulen for alle ikkje er nytta som basis for organiseringa av klasser, lærarstillingar, leseplikt, utforming av bygningar, undervisningsorganisering, pedagogisk stil, klasserom, lengde på skuletimar, talet på friminutt, innhaldet i det som skal lærast, utforminga av læreplanar, kva fag som skal vere med, lærarutdanninga, forskinga, for ikkje å snakke om det vi kan kalle skulen sin sed og skikk

(Haug, 1998, s. 6)

Det var i 1998 ennå ikke utviklet verken en organisering av grunnskolen eller en pedagogikk i grunnskolen for å kunne oppfylle intensjonene om en inkluderende skole. En inkluderende skole vil kreve endringer i organiseringen og en annen pedagogikk enn tidligere, det må skapes en helhet som både spesialundervisning og undervisning er en del av. Haug (1998) viser til at mangelen av denne helheten gjenspeiles i offentlige dokumenter og meldinger fra Stortinget, hvor spesialundervisning holdes avskilt fra den ordinære undervisningen.

Spesialundervisning og ordinær undervisning kan i noen tilfeller bli nevnt i samme dokument, men uten å bli sett i en sammenheng og med like premisser. Det poengteres av Haug at skolene drives i forhold til den generelle undervisningen eller spesialundervisning (Haug, 1998, s.5-6).

Det vises her til at kravene som stilles til hvordan lærere skal tilpasse og organisere opplæringen ikke stemmer overens med innholdet i lærerutdanningen. Kravene de møter i skolen, henger ikke sammen med kunnskapen og kompetansen de sitter igjen med etter en fullført masterutdanning. Videre kommer det frem at utdanningspolitikkenes tankegang om en inkluderende integrering heller ikke oppfyller intensjonene i praksis. Det som kommer frem, er hvordan det ikke er lagt tilredte for en helhetlig gjennomføring og organisering i skolen. For å få gjennomføre de intensjonene politikerne har, må det utarbeides en pedagogikk og organisering av skolen som er gjennomgående i alt som er en del av skolen også utdanningen til lærere.

2.3.2 Premisser for spesialundervisning i skolen

Det finnes to innfallsvinkler til spesialpedagogikk, den ene er å se på ulike definisjoner eller forklaringer i ulike viktige dokumenter om hva spesialpedagogikk er, og den andre hvordan spesialpedagogikken fungerer praktisk i skolen. Peder Haug (2015) er en av flere som har forsket på spesialundervisning, og har gjennom en observasjonsstudie på flere elever undersøkt hvordan den ordinære opplæringen og spesialundervisning gjennomføres i skolen. Det som kom fram i resultatet av denne forskningen, var at mesteparten av spesialundervisningen blir gitt utenfor klasserommet med varierende gruppestørrelse og en elevsentrert lærer. Noe annet som blir lagt vekt på i resultatet er at spesialundervisningen på grupperom er preget av mindre læringshemmende oppførsel. Det gjør at elevene lytter mer til læreren, samarbeider mindre med medelever, er mer muntlige aktive og løser flere oppgaver selv om få av de løses i fellesskap (Haug, 2015, s.6-13).

I artikkelen «Premisser for spesialundervisning i grunnskolen» studerer Peder Haug (1998) bakgrunnen for, utvikling og resultat av spesialundervisningen i grunnskolen, i tillegg til å drøfte hvilke premisser grunnskolen møter spesialundervisningen med. Dette er gjort med utgangspunkt i offentlige dokument tilbake til 1960, analyse av den offentlige debatten i tre store norske aviser og den faglige debatten fra de 7 viktigste fagtidsskriftene fra den samme tidsperioden. Arbeidet har vist at der har vært og fremdeles er uenigheter og mangel på avklaring både om hvilken politikk som gjelder spesialundervisningen og hvordan denne

politikken skal gjennomføres i praksis. For å illustrere dette tar Haug utgangspunkt i begrepet integrering. Integreringsbegrepet innenfor spesialundervisning kan ifølge Haug deles inn i to ulike retninger. Den første stiller krav til variasjon og differensiering som bygger på spesialundervisningens historiske utgangspunkt. Videre skal undervisningen være individuelt effekt- og behovsorientert. Her er utfordringen det å kunne gi en individuell kompensatorisk behandling som gjør hvert enkelt barn i stand til å tilpasse seg den etablerte skolen og det eksisterende samfunnet. Dette krever spesialistkunnskap, og skaper et skille mellom spesialundervisning og undervisning. Den andre retningen for integrering bygger på at undervisningen skal være inkluderende og skje i klassen eleven tilhører som bygger på kollektive demokratiske verdier og krav til aktiv deltakelse. Her vil alle få opplæringen sammen som ses som det beste for den individuelle, men også at alle uansett forutsetninger eller prestasjonsevner deltar i et sosialt fellesskap som er positivt for samfunnet. Elevene er en del av et fellesskap hvor alle er forskjellig, og tar med seg erfaringene videre i livet. Innenfor denne retningen blir det ikke lagt vekt på spesialundervisning og undervisning. Her skal alle lærere ha tilstrekkelig innsikt i å kunne undervise alle elever, og sitte med en generell og universell kompetanse. Spørsmålet om redefinering av begrepet løftes også innenfor denne retningen. Haug trekker frem Mønsterplanen (1987) og Læreplanverket for grunnskolen (1996) som to eksempler som begge sier at undervisningen skal skje innenfor klassen. Selv om dette kommer tydelig frem er de politiske signalene mer uklare når det kommer til hvordan begrepene integrering og spesialundervisning skal forstås. Denne uklarheten fra politikken sin side skaper større uenighet og variasjon i tolkninger mellom kommuner, skoler og lærere (Haug, 1998, s.2-3). Disse to retningene kan i stor grad ses i sammenheng med de to utdanningspolitiske retningene som ble forklart over.

En annen som har gjort studie på dette feltet er Marit Uthus (2019) som har sett nærmere på et ideologisk tidsskifte i skolen. Dette har medført at inkludering som er et sentralt mål i spesialundervisningen må vike for kravet til en mer kunnskapsrettet skole. Studien er gjort gjennom dybdeintervjuer med elleve spesialpedagoger. Intervjuene omfattet spørsmål knyttet til deres arbeid i grunnskolen sett opp mot spesialundervisningen og hvordan denne praktiseres. Det kom frem at deres opplevelser og erfaring kunne knyttes til tre dimensjoner. Uthus deler disse inn i verdidimensjonen, spesialpedagogisk kompetanse som en dimensjon og nærhet til elever med særskilte behov som en dimensjon. Verdien kommer frem ved spesialpedagoger som har en stor indre motivasjon for arbeidet. Spesialpedagoger har ansvar for en elevgruppe som lett faller utenfor, og kan trenge noe mer/annet for å ta del på lik måte

som medelevene. En vilje hos spesialpedagogene gjør at de vil strekke seg langt for at denne elevgruppen skal yte sitt beste, og blir i Uthus sin artikkel beskrevet som at de «er» yrket sitt. Når det kommer til den spesialpedagogiske kompetansen, sitter spesialpedagoger med en stolthet over egnen kompetanse. De ser at den allmennpedagogiske kompetansen lærere har ikke er tilstrekkelig, og den ordinære undervisningen praktiseres mer ensformig enn tidligere. Dessverre er ikke rammene rundt spesialundervisningen gode nok, og den oppleves som oppbevaring fremfor opplæring og inkludering som er målet. Selv om spesialpedagogene verdsetter kompetansen sin, blir den ikke verdsett i kollegafellesskapet. Spesialpedagogene blir gjerne sett på som de med arbeidsoppgave og kompetansen, og i minst grad blir verdsatt. Den siste dimensjonen Uthus trekker frem er nærheten til elever med særskilte behov. Spesialpedagogene forteller at de erfarer det svært viktig å skape en god relasjon med elevene for å lykkes i arbeidet. Denne nærheten spiller inn på elevenes læring, trivsel og utvikling som gir et mer helhetlig perspektiv på et individuelt plan, og på det som angår elevene når de deltar i et læringsfellesskap. Spesialpedagogene ønsker gjerne å jobbe systemrettet for å dele innsikten de har til elevens muligheter og ressurser med kollegaer og medelever, som gir de muligheten til å utvikle en mer positiv holdning ovenfor eleven. Den målstyrte skolen gir spesialpedagogene store ekstra belastninger, fremfor at de kan få tillit for å jobbe med et mål om inkludering i en skole for alle elever (Uthus, 2019, s.14, 25-27). Gjennom studien til Uthus blir det satt lys på viktigheten at spesialpedagoger, og hvilken rolle de spiller både i elevens skolegang og for gjennomføringen av spesialundervisningen i skolen.

For å oppsummere sammenhengen som kommer frem i disse tre artiklene, viser det til at selv om en intensjon om integrering og inkludering har vært sentral i utdanningspolitikken lenge viser ikke forskningen på praksisen i skolen det samme. Mye av spesialundervisningen bli gitt utenfor klasserommet, og spesialpedagogene blir i liten grad verdsatt eller tilrettelagt for å kunne utføre sin jobb.

2.3.3 Tilpasset opplæring eller spesialundervisning?

Det er rettet mye oppmerksomhet til at skolen skal være inkluderende, og tilpasset for alle elever. Peder Haug (2015) undersøkt dette i en observasjonsstudie som omfatter flere skoler, som viser til en praksis som er i strid med ideologien om en inkluderende skole. Det kommer frem at mesteparten av spesialundervisningen skjer fysisk segregert fra den ordinære opplæringen, og medelever spiller en liten rolle da det meste er individorientert. Selv om elever med spesialundervisning har en større lærertetthet og langt bedre vilkår og potensiale for læring, er det ikke dette som gjenspeiles i undersøkelser gjort på utbyttet til elevene. Dette

gir jo rom for å stille spørsmål til effekten og kvaliteten til spesialundervisningen, hvor det har blitt av tanken bak å binde seg til Salamanca erklæringen om en inkluderende skole (Haug, 2015).

Forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning er et omdiskutert tema, og hvordan disse skal og blir tatt i bruk i praksis. Ingrid Fylling (2007) har sett på forholdet mellom disse begrepene i sammenheng med erfaringer fra «Modellprosjektet» som ble gjennomført i perioden 2003-2006 i regi av Utdanningsdirektoratet. Dette var et prosjekt som omfattet 28 skoler og skulle være med på å redusere omfanget av spesialundervisning, ved å tilpasse den ordinære opplæringen til en mer mangfoldig elevgruppe. Fylling forklarer at målsettingen for Modellprosjektet kan bygge på to forestillinger mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. Den ene at et tilbud innen ordinær opplæring var en bedre løsning enn spesialundervisning, noe som skulle gjøre at flere elever ville ha tilpasset opplæring. Bakgrunnen for dette var at spesialundervisning hadde en oppfatning av å være en negativ ordning, med bakgrunn i pedagogiske- og organisatoriske modeller. På andre siden var det forståelsen av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning som en forskyvning. Tanken gikk ut på at visst flere mottok tilpasset opplæring ville det bli færre med behov for spesialundervisning. Den siste tankegangen har det vært argumentert for i lang tid innenfor forskning og politikk. Et av de sentrale funnene fra Modellprosjektet er at mye har skjedd innen tilpasset opplæring, men det er mer uklart om prosjektet hadde noen effekt for å redusere spesialundervisningen. Fylling har diskutert fire mulige forklaringer til hvorfor større tilpassing i den ordinære opplæringen ikke påvirker til et redusert behov for spesialundervisning. I de to første forklaringene er det rettet oppmerksomhet til hvem tilpasset opplæring gjelder for, og hvordan tilpasset opplæring gir rom for å ha et større fokus rettet mot enkelteleven. En medfølgende konsekvens av en større lærertetthet at lærerne i større grad blir bedre kjent med elevenes utfordringer, og dermed avdekkes flere elevers behov for spesialundervisning. Videre som forklaring nummer tre diskuterer Fylling hvordan rettighetene og ressursene til spesialundervisningen spiller inn. Flere elever med enkeltvedtak om spesialundervisning kunne få sitt opplæringstilbud «svekket» gjennom å skulle vektlegge tilpasset opplæring i større grad. Strukturelle rekruteringsmekanismer er den siste av Fylling sine mulige forklaringer. Her blir det tatt opp hvordan spesialundervisningen i lang tid har fungert som en sorteringsmekanisme. Kjønn, sosial bakgrunn og etnisitet trekkes frem som skillelinjer og rekruteringsfaktorer i spesialundervisningen. Dette er noe som i liten grad blir

omdiskutert innen politikken og i skolen, da det ikke ønskes å sette «merkelapper» eller at noen skal være annerledes, men problematikken vedvarer (Fylling, 2007).

Spesialundervisningen som blir gjennomført i skolen henger kan diskuteres om det egentlig utføres etter målene om en inkluderende opplæring for alle. Mye av den skjer utenfor felleskapet, og blir dermed segregerende. Det er gjort forsøk på å redusere behovet for spesialundervisning, gjennom å skulle gi mer en bedre tilpasset opplæring, noe som viste seg å resultere i det motsatte. Her diskuteres mulige konsekvenser ved at dette viser den sentrale forskjellen mellom innholdet i tilpasset opplæring, men samtidig at en større voksentetthet og relasjoner gjør at det avdekkes behov for spesialundervisning som ellers ikke ville blitt oppdaget.

3 Teoretisk rammeverk

I dette kapittelet vil jeg ha en teoretisk tilnærming til sentrale begreper, hva en NOU er og diskursanalyse som er metoden for oppgaven. Først vil jeg se på hva som ligger begrepene tilpasset opplæring, spesialundervisning og inkluderende opplæring innebærer, hvordan det foregår i praksis og hva som kan være utfordrende med dem. Deretter vil jeg gå nærmere inn på hva en NOU er, kjennetegn for denne dokumentsjangeren og innholdet i dem. Videre vil jeg gå inn på teorien til metoden for oppgaven. Utgangspunktet vil være å se på hva en diskurs er og diskursanalyse, før jeg går nærmere inn på tilnærmingen til diskurs jeg har valgt som er kritisk diskursanalyse.

3.1 Hva innebærer tilpasset opplæring, spesialundervisning og inkluderende opplæring

Skolen har både fra Grunnloven §109 og Opplæringsloven (1998) §1-3 krav til at opplæringen skal utvikle evnene og forutsetningene til hver enkelt elev. Dette er en utfordrende oppgave som skolen står ovenfor, og samtidig er det noen elever som trenger mer omfattende tilpasning – spesialundervisning (Nilsen, 2019, s. 619). Tidligere gikk jeg igjennom det historiske perspektivet til tilpasset opplæring, spesialundervisning og inkludering, nå vil jeg se mer på hva som ligger i det, gjennomføringen i praksis og mulige utfordringer. Jeg har tatt utgangspunkt i hvordan Nilsen (2019) forklarer innholdet og utfordringene.

Tilpasset opplæring

Et grunnleggende og overordnet prinsipp som gjelder for alle elever og all opplæring er tilpasset opplæring. Dette innebærer at den ordinære opplæringen må tilpasses elevenes evner og forutsetninger innenfor klassen eller gruppen. Alle områdene av opplæringen skal skje gjennom variasjon og tilpasning til mangfoldet i elevgruppen. Innenfor den ordinære opplæringen skal skolens ressurser bidra til å fremme læring, forebygge vansker og tidlig komme inn med tilpasning etter behov. Når en elev viser tegn på vansker, må det først vurderes om opplæringen kan tilpasses på, og det er viktig å vurdere ulike former for pedagogisk differensiering (Nilsen, 2019, s.619-621). Denne formen for differensiering er tiltak som kan gjennomføres i klassen eller basisgruppens ramme, og kan deles inn i kvalitativ og kvantitativ. Den kvalitative gjennomføres ved at elever på samme klassetrinn får arbeide med tilpassede emner og stoffområder, og innenfor kvantitativ differensiering er det elever med samme emner og stoff områder som får oppgaver med ulik vanskelighetsgrad, mengde eller i ulikt tempo (Nilsen, 2019, s.618-619).

Spesialundervisning

For de elevene som ikke får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen ved tilpasset opplæring, gjelder en egen rett §5-1 i Opplæringsloven (1998) som er retten til spesialundervisning. Spesialundervisning skal gi elevene en mer omfattende individuell tilpasning og en forsterket støtte. Dette kan omfatte både tilpasning av innhold og ressurser, og en spesialpedagogisk kompetanse for tilpasning om det trengs. Elever som mottar spesialundervisning, vil få en individuell opplæringsplan. Denne beskriver mål og innhold i opplæringen, og hvordan den skal gjennomføres. Om det er behov for å gjøre unntak fra mål eller områder i læreplanen for enkelte fag, kommer dette frem i den individuelle opplæringsplanen til eleven. I enkelte tilfeller kan det være behov for en mer ressurser eller andre kompetansebehov som spesialpedagog. Spesialundervisningen bidrar til å oppfylle prinsippet om tilpasset opplæring for elever med særskilte opplæringsbehov, i kombinasjon med den tilpasningen eleven har rett på i den ordinære opplæringen. Dette er en rett den enkelte eleven har, og som skoleeier har ansvar for å ivareta. Spesialundervisning gis til elever med et vedtak, og for å få dette må eleven ha en sakkyndig vurdering av PP-tjenesten. Denne prosessen omfatter av PP-tjenesten gjør en utredning av elevens læringsutbytte og lærevansker, deretter kommer de med råd til realistiske opplæringsmål, om eleven kan få

hjelp innenfor det ordinære opplæringstilbudet og hvilken opplæring som gir eleven et forsvarlig tilbud (Nilsen, 2019, s.621-622).

Når det kommer til gjennomføringen av spesialundervisningen, er det viktig å legge vekt på at de fleste elevene som har vedtak om spesialundervisning har dette bare noen få timer i løpet av uken. De resterende timene er elevene en del av den ordinære opplæringen, og har behov for støtte av de ressursene som er der. Nilsen (2019, s.623) viser til at omtrent 40 prosent av elevene mottar sin spesialundervisning i ordinær klasse gjerne med en ekstra lærer i klassen, og resterende 60 prosent får den i egne grupper eller enetimer utenfor klassen. Det er derfor sentralt at det blir lagt vekt på å få til et godt samarbeid mellom den som gjennomfører den ordinære opplæringen og spesialundervisningen for å kunne gi et helhetlig opplæringstilbud. Dette samarbeidet har en varierende kvalitet i skolen, selv om begge parter deler på ansvaret for opplæringen til denne elevgruppen (Nilsen, 2019, s.623-624).

Inkluderende opplæring

I en skole som skal være for alle og en felles læringsarena, er inkludering opplæring et viktig prinsipp. Dette kom inn i skolen samtidig som et nytt læreplanverk for en tiårig grunnskole i 1997. Prinsippet om en inkluderende opplæring skulle skape gjensidig respekt og tilhørighet for personer med ulik bakgrunn og forutsetninger både i skolen og ellers i samfunnet. Selv om det er et gjerne blir rettet litt ekstra oppmerksomhet mot elever med særskilte behov, er inkludering et prinsipp som er generelt og gjelder alle elever. For å lykkes må elevene kunne lære, delta, utvikle seg og bidra til fellesskapet utfra sine egne forutsetninger og behov. Noe som igjen er avhengig av et felleskap med rom for mangfold og ikke stiller like krav til alle. Nilsen viser til at det er flere dimensjoner innenfor inkludering, men trekker frem tre dimensjoner for inkludering; fysisk og organisatorisk, sosial og faglig-akademisk dimensjon. Den fysiske og organisatoriske dimensjonen omhandler plasseringen og hvor elevene får sin opplæring. Dette handler om at det er opplæringen som skal tilpasses, og ikke eleven som skal flyttes rundt og sorteres alt etter vansker eller prestasjonsnivå. Det må legges opp til en opplæring hvor elevene møter alle barn og unge i deres miljø. En konsekvens av dette er det kreves en omfattende pedagogisk differensiering inne i klassen for å gi tilpasning av opplæringen. Når det kommer til spesialundervisningen, er det elevens beste som skal legges til grunn når det blir tatt avgjørelser om plassering. Det brukes i skolen flere spesialtiltak og alternative opplæringsarenaer, så kan det stilles spørsmål til om dette er et uttrykk for om

noen motsetter intensjonene til en inkluderende opplæring i skolen. Den andre dimensjonen Nilsen trekker frem, er den sosiale dimensjonen. Her handler det om hvor mye elevene omgås og arbeider sammen, og om de har gode relasjoner til medelever og lærere. Dette er forhold som har en stor betydning for elevenes trivsel, samhold og tilhørighet. Mangfoldet skal ses på som en ressurs og elevene skal lære å respektere forskjellighetene. Selv om intensjonen er god, viser forskningen at elever med særlige behov er en gruppe som opplever mye utenforskap og ekskludering. Dette gir lærere en viktig rolle i å legge til rette og observere elevenes sosiale deltakelse og i hvilken grad de blir inkludert. Den siste dimensjonen er den faglig-akademiske dimensjonen, som legger til rette for deltakelse og medvirkning i det faglige arbeidet og andre aktiviteter. Gjennom denne dimensjonen får elevene ta del i felles referanserammer, som senere kan øke mulighetene for at personer med ulikbakgrunn i større grad kan forstå og utvikle fine forutsetninger for deltakelse i samfunnet. En utfordring er at denne formen for inkludering krever en kombinasjon av fellesskap og tilpassing. Det kan være en løsning av elevene jobber med felles tema, men med differensierte oppgaver. Felles aktiviteter på denne måten kan påvirke elevene til å bli mer oppmerksom på sin egen rolle og evne til å samarbeide med andre. Inkludering og støtte fra medelever og lærere, vil gi mulighet for alle å kunne utvikle seg. Om ikke disse tre dimensjonene blir ivaretatt, er det en risiko for at elever som er på skolen føler seg lite verdsatt eller ekskludert både faglig og sosialt (Nilsen, 2019, s.624-628).

Innholdet og intensjonene bak disse tre prinsippene henger tett sammen med opplæringsloven, selv om det ikke kommer så tydelig frem i avsnittene ovenfor. Veien frem til en opplæringslov er lang og krevende, og et viktig steg er NOU-dokumentene som blir utarbeidet av utvalg med spesialkompetanse på det bestemte fagfeltet, som her er opplæring. For å forstå hvilken rolle NOU-ene spiller i prosessen ved en ny lov, vil jeg nå se nærmere på dette.

3.2 Hva er og inneholder Norges offentlige utredninger

Stortinget har ansvaret for å vedta, endre og oppheve Norges lover, men det er flere ledd i prosessen. Disse leddene er inndelt i forberedende lovarbeid, lovforslag, komitébehandling, behandling i Stortinget i to omganger og sanksjonering av Kongen i statsråd. Dokumentene som blir tatt utgangspunkt i for denne oppgaven er fra serien Norges offentlige utredninger (NOU) og er en del av den første prosessen; forberedende lovarbeid. Denne delen av prosessen skjer i departementene, det er de som har fagansvaret for loven og plikter og gjære

en utredning som skal sendes ut på høring for innspill fra berørte parter og faginstanser. I arbeid med mer oppfattende lover blir det gjerne utnevnt et utvalg med spesialkompetanse på fagfeltet, som har i oppgave å komme med et lovforslag til departementet. Denne anbefalingen er en NOU. Ved enkelte og da særlig større lovendringer, kan regjeringen ønske å orientere Stortinget for å få deres kommentarer før det konkrete lovforslaget utarbeides. Selve orienteringen skjer gjennom en stortingsmelding, og skaper rom for å høre Stortingets problemstillinger og tilbakemeldinger (Stortinget, 2022).

Holst (2019) skriver om makten som ligger i å utrede, og om betydningen av hvem som gis oppdrag å utrede opprettelig politikk og hva som leveres. Gjennom en drøfting av ulike vurderingskriterier, kommer hun frem til flere punkter som må ligge til grunn for en god utredning. Det er lite oppmerksomhet rettet til makten som ligger i NOU-ene, og det er hverken stor interesse til innholdet eller orientering av rollen disse dokumentene har. Dette kan henge sammen med at de gjerne er tungleste og lange, og det er tidkrevende for velgere å skulle engasjere seg i hva som kommer frem. Et av kravene som mange stiller til en god NOU er at den er kunnskapsbasert, og dette gjenspeiles i at det blir et økende antall forskere i utvalgene og en synkende andel politikere og organisasjonsmedlemmer. Selv om forskning i større grad blir vektlagt, kommer det gjerne kritikk til kunnskapsbegrepet rapporten baserer seg på i høringsrundene i etterkant. Det er gjerne uenighet om hvem sin og hva slags kunnskap som skal være med. Her er økonomene et eksempel, de har nå en økende andel på fagfelt som miljø, helse og utdanning. Deres kunnskap er med på å kunne styrke utredningene ved å gi en bedre analyse av konsekvensene som samfunnsøkonomien. Dette er bare et eksempel på hvordan andelen medlemmer fra ulike faggrupper endrer seg i ulike utvalg, her er det relevant å legge til at det er ulike fordelinger ut ifra hvilket departement som står bak utredningen. For å få til en god utredning viser Holst til at det er viktig med en demokratisk forankring, sikre innsyn og samtidig gi mandatet mulighet og ro til å gjennomføre utredningen. Videre understreker hun utredningene bør bygge på råd fra de som er eksperter på saksfeltet. Det å vise til etablerte interesser, ved å foreslå å videreføre noe av det som eksisterer eller kjente tanker er en styrke, men det er samtidig interessant om det kommer frem noe nytenkende. Det er ikke sikkert at det vil slå igjennom ved denne utredningen, men tanken er sådd for senere utredninger. En god utredning skal holde seg til mandatet, og samtidig utfordre og strekke det til en viss grad (Holst, 2019, s.344-351). Gjennom å sett på kriteriene viser det til at det er flere faktorer som virker inn, og at de påvirker hverandre i sammensetningen og resultatet av utredningen. For å kunne gjøre en analyse av denne typen

dokument, har jeg valgt å ta utgangspunkt å analysere hvilke diskurser som er fremtredende med utgangspunkt i en diskursanalyse med en kritisk tilnærming.

3.3 Diskurs og diskursanalyse

Diskurs og diskursanalyse har ingen felles definisjon som passer til alle fagdisipliner. Diskursanalyse blir brukt som et samlebegrep for flere tilnærminger som kan brukes til å undersøke ulike sosiale fenomen og praksiser, dette inkluderer også tekster. Det er mange fag og disipliner som i dag bruker diskursanalyse, eksempelvis språkvitenskap, samfunnsvitenskap, antropologi og filosofi. Dette gjør at det også finnes flere måter og retninger å definere og forstå begrepene diskurs og diskursanalyse på (Veum & Skovholt, 2022, s. 35).

Veum & Skovholt (2022) har skrevet om diskurs og diskursanalyse med inspirasjon fra språkforskeren M. A. K. Halliday, og ser på ulike definisjoner eller forklaringer på begrepet diskurs innenfor et samfunnsvitenskapelig perspektiv. Selv om Halliday utgjør det overordnede teoretiske perspektivet i boken, inkluderer de også inspirasjon fra andre. Begrepet diskurs blir brukt i flere ulike sammenhenger, men blir fra et samfunnsvitenskapelig perspektiv definert som «tekst i kontekst» eller «språk i bruk». Diskurs kan på en mer overordnet måte forklares som en bestemt måte å omtale eller forstå verden på, og dette er knyttet til hvordan ulike kunnskapssystem i samfunnet blir skapt og holdt oppe (Veum & Skovholt, 2022, s. 35). En annen forklaring som er tatt med er Jan Grue sin som forklarer begrepet «Veldig kort sagt er «diskurs» også en virkelighetsframstilling. Det er et system av holdninger og påstander, av forklaringer og resonnementer. Å befinne seg innen en diskurs er å forstå verden på en bestemt måte» (Grue, 2015, s.48 i (Veum & Skovholt, 2022, s. 36)). Den siste forklaringen Veum & Skovholt bruker er at diskurser er forestillinger, ideer og tankemønster om verden, som igjen er med på å påvirke hvordan vi håndterer, planlegger og organiserer verden (Ledin & Machin, 2018, s.28 i (Veum & Skovholt, 2022, s. 36)). I samfunnet vil en møte på ulike diskurser innenfor ulike grupper, institusjoner og kulturer, og da kan diskursene vise hvordan tankemønster og bruk av ulike begrep oppstår og blir akseptert. Yrkesdiskurser og interessediskurser er noe de aller fleste er en del av, og innen en konkret diskurs som miljødiskursen vil det dannes normer for man uttrykker seg språklig. Måten en uttrykker seg på sier noe om virkelighetsoppfatningene er innenfor den aktuelle diskursen. Diskursen kan gjerne bli overført mellom domener gjennom begreper som blir

brukt, som når en reklame for et produkt spiller på begrep fra miljødiskursen (Veum & Skovholt, 2022, s.36-37).

Neumann (2021) forklarer diskursanalyse som en av flere metoder for å etablere hva som skjedde, hvorfor og hvordan. Videre understrekes det at diskursanalyse ikke fullt ut kan erstatte noen annen tilnærming, på bakgrunn av at alle tilnærminger fremhever noe på bekostning av noe annet. Neumann viser til at det er bedre egnet å bruke diskursanalyse ved noe som blir fastlagt over tid i en bred sosialsammenheng, i motsetning til beslutningsprosesser som skjer over kort tid i en lukket krets (Neumann, 2021, s.17-18).

3.4 Tilnærminger til diskurs

Det finnes flere tilnærminger innen diskurs og diskursanalyse, og det er også flere sentrale personer med ulike perspektiver. I min oppgave vil jeg ha et kritisk blikk på to utdanningspolitiske bakgrunnsdokument, med utgangspunkt i en kritisk diskursanalyse og Fairclough sin tilnærming. Jeg vil nå gi en gjennomgang av hva som ligger i kritisk diskursanalyse, og gå mer inn på den valgte tilnærmingen. Deretter vil jeg se på hvilken sammenheng språk og makt har, og hvordan det har en sammenheng til kritisk diskursanalyse.

Skrede (2017) skriver om hvordan diskurs som begrep kan bli brukt på ulike måter med utgangspunkt i Fairclough. Disse inkluderer meningsdannelse som et element av sosiale prosesser og språk knyttet til et spesielt sosialt felt/praksis. Den siste forståelsen av diskurs er beskrevet som en måte å konstruere deler av verden på som kan knyttes opp mot et bestemt samfunnsmessig perspektiv (Skrede, 2017, s. 26). Det som kjennetegner den kritiske tilnærmingen er at den ikke bare beskriver tekstlige praksiser, men i tillegg viser hvordan makt og ideologier har formet tekstene, og er oppmerksom på hvilken effekt tekster har på sosiale identiteter, sosiale relasjoner og ulike system for holdninger og kunnskap i samfunnet ((Fairclough, 1992, s.12) i Veum & Skovholt, 2022, s.45).

3.4.1 Kritisk diskursanalyse

Kritisk diskursanalyse er utviklet fra kritisk lingvistikk som oppstod sent på 1970-tallet. Innenfor kritisk lingvistikk var Fowler, Hodge og Kress sentrale personer. Skrede (2017) forklarer hvordan målet var å bruke kritisk lingvistikk til å vise hvordan språk kan brukes som et ideologisk instrument. Det ble demonstrert hvordan ideologiske aspektene i tekst gjerne er skjult, og at det derfor er viktig å lete etter ting som ikke står i teksten, men kommuniseres

implisitt. Språket er en form for sosial praksis som påvirker opprettholdningen av maktrelasjoner i samfunnet. Noe av kritikken som rettet seg til kritisk lingvistikk er mangelen på diskusjon av relasjonen mellom språk, makt og ideologi, noe også lingvistene stilte seg bak. Med et ønske om å skape teorier og metoder som kunne gripe denne relasjonen bedre, ble kritisk diskursanalyse utviklet. Kritisk diskursanalyse skiller seg fra deskriptive lingvistiske studier på grunn av at de undersøker hvilke ideologiske interesser tekster kan tenkes å tjene i kontrast til å primært beskrive strukturen i språket uten å spørre hvorfor eller hvordan teksten er produsert (Skrede, 2017, s.20-21).

Felles for de som arbeider med kritisk diskursanalyse er at de analyserer hvordan ideologiske forhold reproduseres gjennom språk. I tillegg er det de aller fleste som bruker ferdig innhentet data, det er sjelden de innhenter den selv. Vanlig empiri kan være politiske dokumenter, reklamemateriell, nyhetsstoff og lignende hvor sammenhenger mellom språk, makt og ideologi ofte er forsøkt skjult. Gjennom en kritisk diskursanalyse er man opptatt av å analysere «sosiale problemer» men i boken *Kritisk diskursanalyse* til Skrede blir det også diskutert «kulturelle problemer» (Skrede, 2017, s.20-21).

Det finnes flere grener innenfor kritisk diskursanalyse. De mest kjente er ifølge Skrede den sosio-kognitive tilnærmingen til van Dijk, den diskurs-historiske tilnærming til Wodak og den dialektisk-relasjonelle tilnærming til Norman Fairclough. Fairclough er mer opptatt av de store samfunnsmessige strukturene, men alle veksler mellom å belyse mikro- og makroforhold abduktivt, teori og empiri (Skrede, 2017, s. 22)

Grenene innenfor kritisk diskursanalyse, varierer mellom en mer teoretisk tilnærming og andre en mer psykologisk tilnærming. Dette er noe som er rettet oppmerksomhet til når det gjelder den psykologiske delen, og hvordan Fairclough i likhet med andre deler en svakhet ved å ha en teoretisk svak forståelse for gruppedannelsesprosesser og spørsmål rundt hvordan hver enkelt danner sitt eget subjekt. Denne svakheten er en utfordring som går igjen i alle typer diskursanalyse. Når dette blir sett litt kritisk til er det sentralt at Fairclough sies å være en lingvist og ikke sosialpsykolog noe som også påvirker metoden og fremgangsmåten som tas i bruk i forskningen hans. Selv om Fairclough mener at diskurser er en del av konstrueringen av sosiale identiteter og sosiale relasjoner så er han ikke så engasjer i de sosialpsykologiske aspektene av disse prosessene. Om det er dette som skal være interessant å se på i et forskningsprosjekt vil det være en svakhet i Faircloughs tilnærming (Skrede, 2017, s.150-151).

3.4.2 Språk og makt

Språk og makt er en sentral del av både diskursanalysen og kritisk literacy, selv om vi gjerne forbinder makt med noe enkelte aktører utøver ovenfor andre. Veum og Skovholt (2022) trekker frem Foucault sin forklaring på makt som noe som blir skapt og spredt gjennom ulike former for sosiale praksiser, språklige ytringer og tekster. Makt blir skapt og formidlet gjennom ulike institusjoner i samfunnsstrukturene, språket, sjangrene og tekstene. Gjennom dette kan språket brukes til å påvirke eller dominere over andre, skape alternative forståelser av verden eller å uttrykke identitet. Ulike sentrale samfunnsintutisjoner deriblant utdanningssystemet og politikere produserer mye tekst og bruker gjerne et språk som i stor grad er standardisert innenfor deres institusjon. Makten ligger i det å kunne beherske en diskurs, fagspråk eller gruppespråk, men det er også makt i hvordan enkelte intuisjoner og samfunnsgrupper kan definere handlinger eller fenomen i samfunnet (Veum & Skovholt, 2022, s. 40).

Det finnes flere former for makt, og Steven Luke (2015 i (Skrede, 2017, s.28-29)) skiller mellom tre dimensjoner av makt. Det endimensjonale synet er primært en observerbar maktutøvelse, og Luke mener denne ikke et tilstrekkelig. I det todimensjonale synet på makt er det en utvikling av det endimensjonale synet, det er fremdeles fokus på observerbare konflikter. Med bakgrunn i mangelen Luke mente var i de to tidligere dimensjonene opprettet han et tredimensjonalt syn. Dette synet ser på hvordan makt får andre til å ønske det samme som deg selv, og kan gjøres gjennom kontroll av tanker og en indre drivkraft. Det sistnevnte synet på makt er hovedsakelig det som blir analysert innenfor kritisk diskursanalyse. Her analyseres det hvordan ideologier blir fremstilt som det beste, eller det eneste alternativet. Noe annet som blir langt vekt på i kritisk diskursanalyse er hvordan det blir brukt enkelte semiotiske ressurser fremfor andre for å holde ting borte fra den politiske dagsordenen. I den sammenhengen kan det todimensjonale synet brukes til å analysere tekster, og finne ut hvor alternativene reduseres ved hjelp av en språklige virkemiddel. Dette er mulig å få til gjennom å ta i bruk tekstanalytiske verktøy (Skrede, 2017, s.28-29).

4 Metode

I dette kapitlet skal jeg gå igjennom metoden som er brukt for å gjennomføre analysen. Først vil jeg forklare det vitenskapsteoretiske grunnlaget for oppgaven, før jeg presenterer datamaterialet som er brukt i oppgaven. Videre vil det bli beskrevet hvordan metoden er tilpasset oppgaven, og Faircloughs tredimensjonale diskursmodell som er utgangspunktet for analysen. Deretter gir jeg en gjennomgang av de ulike stegene i analysen, som vil vise hvordan jeg tok utgangspunkt i modellene og frem til jeg indentifiserte diskursene. Avslutningsvis i kapitlet vil jeg se på mitt forskerståsted, og oppgavens validitet og reliabilitet.

4.1 Vitenskapsteoretisk grunnlag

Vitenskapsteorien bygger på refleksjoner rundt hvordan man kan og bør gå frem i arbeidet med å generere vitenskapelige innsikter. De fleste metoder har noen antagelser for ha som er god eller mindre god forskning, selv om disse ikke alltid uttrykkes like tydelig (Skrede, 2017, s. 72). Kritisk diskursanalyse er en metode som gjerne bygger på poststrukturalisme, men med utgangspunkt i at oppgaven er inspirert at Fairclough sitt nyere arbeid og analyseverktøy sammen med diskursteori valgt å plassere den innenfor kritisk realisme. Fairclough arbeider innenfor en konstruktivistisk tradisjon, uten å være villig til å akseptere at den sosiale virkeligheten kan reduseres til en diskurs. Han aksepterer heller ikke at alt er relativt og kontingent, og dette har skapt et engasjement innen kritisk realisme (Skrede, 2017, s. 79). Kritisk realisme skiller mellom den epistemiske og den ontiske feilslutning. Den epistemiske feilslutning handler om å tro at verden er avhengig av vår kunnskap om verden som vil redusere ontologi til epistemologi, virkeligheten kan ikke reduseres til den oppfatningen vi har. Den ontiske feilslutningen vil redusere epistemologi, ved å tro at egenskaper ved verden bestemmer vår kunnskap om den (Skrede, 2017, s. 80). Ved å se på hvilken påvirkning en tekst eller diskurs har på sosiale relasjoner, og om den er uheldig eller ikke er det som gjør at en diskursanalyse er kritisk. Dette gjenspeiler seg i min problemstilling som undersøker hvilke diskurser som er fremtredende i de to kapitlene hentet fra NOU-ene som ligger til grunn for den gjeldende og den kommende opplæringsloven. Det skal skje en endring, og her er Faircloughs kritiske diskursanalyse sentral for å indentifisere diskursene.

4.2 Presentasjon av datamaterialet

Datamaterialet i denne oppgaven er to utdanningspolitiske bakgrunnsdokumenter, som danner grunnlaget for analysen. Det første dokumentet er kapittel 19 «Opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov – spesialundervisning» i NOU1995:18, og det andre er kapittel 31 «Universell opplæring og individuell tilrettelegging» i NOU2019:23. Bakgrunnen for valget av disse to kapitlene er basert på formålet med oppgaven. De omhandler Smith - utvalget og Nordrum- utvalget sine forslag til lovendringer som gjelder tilpasset opplæring og spesialundervisning for den gjeldende- og den kommende opplæringsloven.

Begge dokumentene er produsert i en politisk kontekst, og som en del av et lovendringsarbeid samtidig som de har påvirkningskraft på samfunnet. Sjangeren til dokumentene påvirker oppbyggingen, formuleringene og innholdet som kommer frem i dokumentene, her er det utvalget som har blitt utnevnt som har spesialkompetanse på feltet sin «stemme» som kommer frem. Det har kommet flere dokumenter i etterkant av NOU-ene i begge lovarbeidene, men det er dokumenter som inkluderer flere «stemmer», berørte parter og fagfelt som gjør at jeg har valgt å ikke ta utgangspunkt i de for min oppgave.

Underveis i analysen vil jeg vise til ulike sitater hentet fra mitt datamateriale, for å gjøre det lettere for leseren å følge resonnet mitt. Denne fremgangsmåten vil også være med på å styrke relabiliteten. For å skape et overblikk over av empirien vil jeg starte med et sammendrag som oppsummerer litt av det som omtales om tilpasset opplæring og spesialundervisning i de to dokumentene jeg har tatt utgangspunkt i.

4.2.1 Opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov- spesialundervisning

Kapittel 19 i NOU1995:18

I dette kapitlet kommer Smith-utvalget med sin vurdering og forslag til den en ny opplæringslov om spesialundervisning som vi i dag kjenner som Kapittel 5 i Opplæringsloven. Det blir innledende gitt en gjennomgang av utgangspunktet til utvalget og en gjennomgang av den historiske bakgrunnen for spesialundervisning. Videre blir det gått igjennom de gjeldende rettene og lovene når det gjelder spesialundervisning og hvordan saksgangen er. Den påfølgende delen av kapitlet tar for seg utvalgets vurderinger, hvor det kommer frem sterke og svake sider med den gjeldende loven samt forslag til endringer.

Utvalget vil videreføre tilpasset opplæring i skolen og kommer med forslag om at det også bør gjelde videregående opplæring. Rettigheten om spesialundervisning ønskes videreføres og det er flertall for at det ikke skal innføres noen plikt til å motta spesialundervisning. Når det kommer til innholdet og omfanget vil utvalget fortsette med den skjønsmessige bestemmelsen, men om det skal avvikes fra den ordinære læreplanen skal det utarbeides en individuell opplæringsplan. Det blir av utvalget lagt vekt på at det er andre faktorer enn loven som spiller inn i opplæringstilbudet til elever med lærevansker. Forskning og kompetansebygging, samt kunnskapen og holdningene hos lærere, skoleledere og skoleadministrasjon er sentralt. Noe av det som blir sett på som problematisk fra de som bruker loven er å finne frem i den, dette mener utvalget både kan være med bakgrunn i lovens utforming i tillegg til manglende kunnskap og informasjon om hvilke regler som gjelder samt hva de har å si for dette feltet. En slik usikkerhet trekker utvalget frem at kan danne en ulik praksis i kommunene og skape variasjon i hvem som får spesialundervisning og hvor mye som blir gitt i det enkelte tilfellet. Grensen mellom hva som er opplæring og behandling blir tatt opp av utvalget, men det blir konkludert med at det ikke er funnet grunn til å foreslå bestemmelser om grensen. Videre vil utvalget innføre et krav om PP-tjenester i alle kommuner og fylkeskommuner, og at retten til sakkyndig vurdering samt saksbehandlingsregler for den utarbeides i loven (NOU 1995:18, s.5, 118- 157).

4.2.2 Universell opplæring og individuell tilrettelegging

Kapittel 31 i NOU2019: 23

Kapittelet starter med en innledende gjennomgang av hva som er dagens regler og tar for seg det som står iblant annet Grunnloven, Barnekonvensjonen og Opplæringsloven. Videre blir det gått igjennom innholdet i begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning, hvor det i tillegg blir sett på spesialundervisning opp mot retten til et trygt skolemiljø og helse- og omsorgstjenester. Videre i kapittel 31 blir det gått igjennom historikken til spesialundervisning, rapporter og regler i andre land som Danmark, Sverige og Finland. Etter den teoretiske gjennomgangen er det Nordrum- utvalgets vurdering som kommer frem, her blir noen av utfordringene rundt dagens ordning oppsummert med manglende kompetanse hos de som gir spesialundervisning, det er sosialt stigmatiserende, hjelpen kommer for sent og en begrenset kompetanse- og organisasjonsutvikling fra PP-tjenesten. Det understrekes at disse problemene utelukkende ikke er bare regelverket, men at praktiseringen spiller en rolle.

Utvalget mener kommunene i en større grad enn i dag må legge vekt på å praktisere en mer inkluderende opplæring. Noen av forslagene til endringer utvalget kommer frem med er å få tidligere hjelp, et personale med relevant kompetanse og inkludering i et fellesskap, som er punkter som kan endres i loven og har kommet frem med tre alternativer. De tre alternativene bygger alle på å dele opp rettigheten til spesialundervisning og lage et skille mellom hvilken tilrettelegging som kreves og om det gjelder opplæringen, fysisk tilrettelegging eller personlig assistanse. Dette er noe av bakgrunnen til at utvalget foreslår de nye betegnelse *universell opplæring* for tilpasset opplæring og *individuell tilrettelagt opplæring* for spesialundervisning (NOU 2019:23, s.340-376).

Det kommer frem flere likheter i kapittel 19 og kapittel 31. Felles for de begge er at de ønsker å videreføre både tilpasset opplæring og spesialundervisning i skolen. Smith-utvalget og Nordrum- utvalget løfter begge frem utfordringer som kompetanse, den stigmatiserende delen med spesialundervisning, en begrenset ressurs i PP-tjenesten og forholdet mellom spesialundervisning og behandling. Dette er bare noen av likhetene som kan ses mellom disse kapitlene.

4.3 Inspirert av kritisk diskursanalyse

4.3.1 Tilpasning av metode

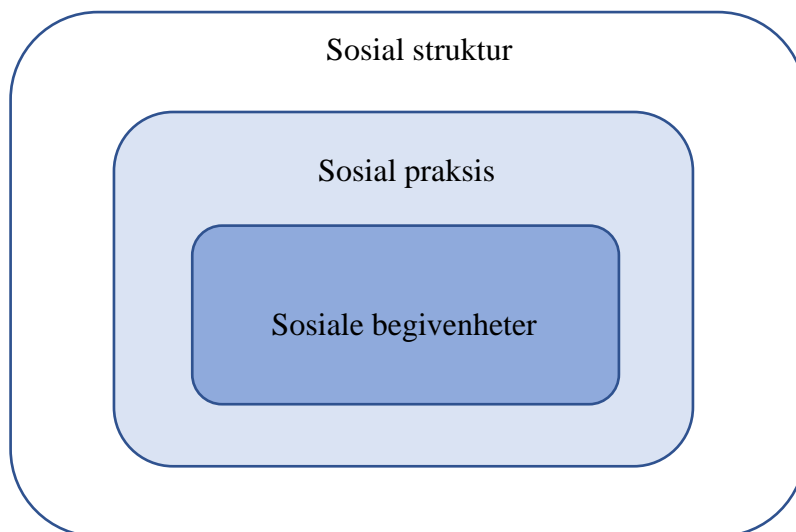
Når man jobber med en konkret metode, i dette tilfellet kritisk diskursanalyse er det ikke en konkret fremgangsmåte for å gjøre en analyse. Det finnes et stort utvalg tilnærminger som alle har sine fordeler og ulemper, og legger vekt på ulike ting. I likhet med andre metoder må også kritisk analyse som metode tilpasses til materialet som skal analyseres. I denne oppgaven blir det tatt utgangspunkt i Faircloughs tredimensjonale diskursmodell, og det er viktig å tilpasse hver av de tre delene i modellen til det som skal analyseres. Det er flere ulike fremgangsmåter for hvordan modellen kan brukes, og problemstillingen, formålet og størrelsen på forskningen er med på å avgjøre mulighetene i forskningen.

Kritisk diskursanalyse skiller seg fra andre former for samfunnsforskning ved at den foretar en form for systematisk analyse av forholdet mellom diskurser og andre elementer av sosiale prosesser. Gjennom en kritisk diskursanalyse vil det kunne identifiseres og kritiseres uheldige samfunnsforhold (Skrede, 2017, s. 23). Når det er snakk om opplæringslover eller dokumenter knyttet til utdanning og utdanningspolitikk er det flere aktører involvert både i prosessen med

å forme dokumentene, men de involverer også en stor gruppe brukere. Ved å ta i bruk den kritiske diskursanalysen vil det inkludere et kritisk blikk i den systematiske analysen av teksten, og i arbeidet med å finne ulike diskursene som er fremtredende i dokumentene.

4.3.2 Faircloughs tredimensjonale diskursmodell

I denne oppgaven er metoden som er tatt i bruk inspirert av Faircloughs kritiske diskursanalyse, både når det kommer til teori og metode. Denne formen for kritisk diskursanalyse er tredelt, hvor hver del analyserer ulike sider av datamaterialet. I den tredimensjonale diskursmodellen skille Fairclough mellom sosiale begivenheter, sosial praksis og sosiale strukturer. For å få et godt bilde av diskursene, må alle de tre nivåene gjennomføres og ses i sammenheng med hverandre. Sosiale begivenheter påvirker ikke direkte sosiale strukturer, men er mediert gjennom sosial praksis. Figur 1 viser forholdene mellom disse tre nivåene som Fairclough tar utgangspunkt i. Denne figuren er laget med inspirasjon av Skredes modell, men begrepene i denne figuren er byttet ut med de gjeldende begrepene som Fairclough tok i bruk fra og med 2003 (Skrede, 2017, s. 30). I analysen presenterer jeg analysestegene hver for seg, men i selve analysearbeidet beveget jeg meg kontinuerlig mellom de ulike nivåene for å se sammenhengen mellom dem.



Figur 1- Faircloughs tredimensjonale diskursmodell med nye begreper

Den første dimensjonen i analysen er *sosiale begivenheter*. Dette er den delen av analysen hvor det blir gjort en relativ grundig analyse av ord og setninger og lingvistikken. Det er ikke selve lingvistikken som er interessant innen kritisk diskursanalyse, men hvordan den er en del av sosiale fenomener. Analysen av sosiale begivenheter vil dermed i stor grad være grammatisk- og lingvistikk analyse av datamaterialet (Skrede, 2017, s.30-31). Med inspirasjon fra denne dimensjonen har jeg gjort en grammatisk analyse for å se på ulike ord og begrep, og hvordan de blir brukt i de ulike dokumentene.

Det andre nivået er sosial praksis, og handler om relasjonen mellom sosiale begivenheter og sosiale strukturer som mediteres av sosial praksis. I denne delen av analysen handler det om å indentifisere diskursene og interessene se kan tenkes å ha, gjennom en form for tekstanalyse. Analysen av sosial praksis kan også gjøres ved å se på forståelsen til teksten og hvordan den blir produsert. I noen tilfelles er det relevant å analysere interdiskursiviteten, som er for holdet mellom diskursene i dokumentet og den diskursive praksisen denne ble skapt i. I tillegg kan også den intertekstuelle analysen plasseres innenfor denne dimensjonen i modellen (Skrede, 2017, s.31, 33-34). I mitt forskningsprosjekt har jeg presentert diskursene som er identifisert i funndelen, og er videre en sentral del av diskusjonsdelen. Sammen med diskurser er sjangeren til dokumentene vanlig å analysere innenfor denne dimensjonen (Skrede, 2017, s. 34). Med bakgrunn i at begge dokumentene det er tatt utgangspunkt i er NOU-er, og har en felles sjanger har jeg ikke sett på dette i analysen.

Den siste av de tre dimensjonene er sosiale strukturer, og her vil diskursordenen komme frem. En diskursorden er summen av diskurstypene som brukes innenfor en spesifikk sosial intuisjon eller et sosial domene, og består av genrer, diskurser og stiler og relasjonene dem imellom. Dette gjøre at diskursordener kan ses på som både sosiale og lingvistiske (Skrede, 2017, s. 39). For å undersøke dette i min analyse vil det være relevant å de på ideologiske trekk i den sosiale begivenheten og i hvilken grad de kommer frem i dokumentene. Dettet kan igjen støttes opp mot teori om det nyliberalistiske og sosialdemokratiske innenfor den hvordan skolen er strukturert.

4.4 Analytisk fremgangsmåte

Jeg vil nå beskrive de ulike stegene i min analyse, og som danner grunnlaget for funnene mine. Det første jeg gjorde var i å lese igjennom dokumentene jeg tok utgangspunkt i. Videre valgte jeg ut hva som var relevant å bruke som tekstutdrag og kategorier i forhold til temaet

for min oppgave som er tilpasset opplæring og spesialundervisning. Det tredje steget var å gjøre en innholdsanalyse, som viser til hvordan jeg brukte utdrag fra dokumentene til å se hvordan temaet ble fremstilt i dokumentene. Neste del av analysen var å se mer konkret på de grammatiske egenskapene til tekstene, og hvilken betydning det kan ha. Her ser jeg blant annet på modaliteter, normalisering og antagelser sin betydning. Det siste steget i analysen er å identifisere diskurser. Selv om mer eller mindre alle disse stegene av analysen skjedde samtidig, eller at jeg gikk frem og tilbake mellom dem, har jeg valgt å sette de opp i en kronologisk rekkefølge for å gjøre det mer oversiktlig.

4.4.1 Gjennomlesing av dokumenter

Datamaterialet er hentet fra NOU1995:18 og NOU2019:23, som begge er veldig store og omfattende dokumenter. Jeg har les igjennom de to innholdsfortegnelsene flere ganger for å danne meg et overblikk over innholdet i begge dokumentene. Temaet for min oppgave er tilpasset opplæring og spesialundervisning, og jeg så det dermed relevant å begrense datamaterialet til kapittel 19 i NOU1995:18 og kapittel 31 i NOU2019:23 som er kapitlene som omhandler mitt tema. Etter å ha lest igjennom begge kapitlene som omhandlet spesialundervisning, hadde jeg fått et inntrykk av hva som var innholdet og budskapet. Jeg så at det var forskjell i hvordan disse begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning ble formidlet av Smith-utvalget og Nordrum-utvalget som står bak dokumentene. Dette valgte jeg å bruke det som et utgangspunkt for min kritiske diskursanalyse.

I forkant av analysen hadde jeg med meg en forståelse av hva som var lovforslagene om tilpasset opplæring og spesialundervisning fra de to NOU-ene, da dette var det opprinnelige utgangspunktet å sammenligne i min oppgave før jeg valgte kritisk diskursanalyse. Samtidig har jeg en fagkunnskap fra mine fire år på lærerstudiet, samt erfaring fra praksis og jobb i skolen som påvirker min refleksjon og orientering. Videre ønsker jeg å ta utgangspunkt med et åpent blikk, og prøve å unngå at min bakgrunn påvirker for mye av analysen.

Det å skulle lese hele NOU-ene er nok det beste for å skape en helhetlig forståelse for den gjeldende og den kommende opplæringsloven, men dette har jeg besluttet som for tidkrevende og komplekst i forhold til min kapasitet i arbeidet med denne oppgaven.

4.4.2 Tekstutvalg og kategorier

Prosessen med tekstutvalg er en del at å systematisere og forberede til den diskursive analysen. I forhold til problemstillingen hvor tilpasset opplæring og spesialundervisning er to sentrale begrep, trakk jeg ut setninger og avsnitt som var interessante med utgangspunkt i

begrepene. Ut ifra dette har jeg brukt kategoriene *tilpasset opplæring*, *spesialundervisning*, *kompetanse*, *integrering* og *inkludering* til å sortere setningene og avsnittene jeg hadde valgt ut. Mye av teksten som ble valgt ut var avsnitt som omhandlet de ulike kategoriene, og ikke bare setningene med ordet i for å se helheten til begrepet i teksten. Ved å velge ut sitater vil det gjøre analysen av større dokument mer overkommelig, men det er viktig å trekke ut tekst som representerer hovedtendensene i dokumentene (Skrede, 2017, s. 161). Om noen av utdragene passet inn under flere kategorier plasserte jeg de under begge sammen med en kommentar, så jeg kunne se at de inkluderte flere av kategoriene. Til slutt er det relevant å legge til at utvalget bak NOU2019:23 har foreslått å endre benevnelsene tilpasset opplæring og spesialundervisning til universell opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring (NOU2019:23, s.20). Det vil derfor være de sistnevnte begrepene som kommer frem i utdragene fra kapittel 31 i NOU2019:23.

4.4.3 Innholdsanalyse

I det tredje steget i analysen gjennomførte jeg en tekstanalyse av innholdet i de ulike utdragene som jeg plukket ut tidligere i analysen. Dette var for å skape en bedre forståelse for hva som ble formidlet om tilpasset opplæring og spesialundervisning. Innholdsanalysen var første steget i å definere noen diskurser, med bakgrunn i at jeg kunne se enkelte tema eller formuleringer som gikk igjen i de ulike tekstene.

I tabell 1 presenteres fem tekstuttrekk, og den viser tolkninger fra innholdsanalysen og funn fra den grammatiske analysen. For å kunne se sammenhengen mellom disse to delene av analysen, har jeg valgt å presentere de i en felles tabell. Det er viktig i en analyse som dette og hele tiden ha med seg dokumentet som helhet, selv om det blir valgt ut sitat som representerer det mest sentrale innholdet (Skrede, 2017, s. 161)

Tekstutdrag	Innholdsanalyse	Modaler	Nominalisering og passiver	Antagelser	Metaforer
<p>Hvordan tilpasset opplæring forstås, har variert over tid, og pendelen har svingt fra inkludering, via individualisering til et mer felleskapsrettet innhold, se kapittel 31.4.1. Med tanke på det som nå synes å prege innholdet i og forståelsen av tilpasset opplæring, mener utvalget at det er hensiktsmessig å endre betegnelsen.</p> <p>(NOU 2019:23, s.366)</p>	<p>Det har vært en varierende forståelse av begrepet tilpasset opplæring, alt fra en individorientert forståelse til en mer felleskapsrettet. På veien mellom disse har forståelsen også dreid seg om inkludering. Denne variasjonen er ifølge utvalget grunnlag for å endre betegnelsen.</p>	<p>Forstås</p> <p>Mener</p>	<p>Opplæring</p> <p>Inkludering</p> <p>Individualisering</p>	<p>Innføring av nytt begrep vil gjør at alle forstår hva tilpasset opplæring innebærer</p>	<p>Pendelen har svingt</p>
<p>Innenfor rammen av klasseundervisningen bør den enkelte lærer - i den utstrekning det er mulig - søke å tilpasse undervisningen til den enkelte elev. Dette gjelder ikke bare elever med lærevansker, men også elever som har forutsetninger for å lære raskere eller mer enn gjennomsnittet. Alle elever skal så langt som mulig gis opplæring som tar hensyn til den enkelte elevs spesielle forutsetninger og evner.</p> <p>(NOU1995:18, s.122)</p>	<p>Målet til læreren vil være å tilpasse opplæringen i størst mulig grad til den individuelle elevens forutsetninger og evner. Tilpasningen skal være rettet mot både de som har lærevansker og de som lærer raskere. Her er det snakk om individuelle tilpasninger, men innenfor rammen av klasseromsundervisningen.</p>	<p>Bør</p> <p>Ikke bare</p> <p>Skal</p>	<p>Opplæringen</p> <p>Undervisningen</p>		<p>Rammen</p>
			<p>Ekkskludering</p>		

<p>Videre har utvalget sett hen til at uttrykket «spesialundervisning» oppleves som stigmatiserende og kan bidra til ekskludering. Det faktum at betegnelsen ikke bare er ord, men at den også utgjør rammen for innholdet den skal fylles med, gjør at utvalget ikke viderefører betegnelsen spesialundervisning i forslaget til ny lov. (NOU 2019:23, s.366)</p>	<p>Spesialundervisning som begrep kan være stigmatiserende og ekskluderende.</p> <p>Utvalget vil endre begrepet i den nye loven</p>	<p>Sett hen til</p> <p>Gjør at</p>	<p>Spesialundervisning</p>	<p>Nytt begrep vil løse problemet med stigmatisering og ekskludering av denne elevgruppen</p>	<p>Rammen for innholdet den skal fylles med</p>
<p>Utvalget har drøftet framtidig betegnelse på den opplæring som er særlig tilrettelagt. Det er i utgangspunktet ikke ønskelig at terminologien skal komme i konflikt med målet om en integrerende skole. Utvalget har likevel valgt å fortsette å bruke betegnelsen spesialundervisning, som er et kjent og innarbeidet begrep. (NOU1995:18, s.123)</p>	<p>Det at utvalget har drøftet betegnelsen til på opplæringen som er særlig tilrettelagt, og viser til at det ikke er ønskelig å at den skal komme i konflikt med en inkluderende skole viser til at de har identifisert en mulig utfordring med dagens betegnelse. De velger likevel å beholde det.</p>	<p>Har drøftet</p> <p>Ikke ønskelig</p> <p>Har likevel valgt</p>	<p>Spesialundervisning</p>	<p>Spesialundervisning er et kjent og innarbeidet begrep</p>	
<p>Målet om integrering omfatter imidlertid også pedagogiske og sosiale forhold, det å legge til rette for meningsfylt samhandling med andre og aktiv deltakelse på egne premisser. Det er her tale om en inkluderende prosess som må pågå hele tiden, og hvor holdningen til alle dem som er involvert i skolens arbeid og organisering, har svært mye å si for hvilke muligheter en ser, og hva en klarer å gjennomføre(NOU1995:18, s.121)</p>	<p>Viser til kompleksiteten ved integrering, og viktigheten av en kontinuering prosess i skolen som alle er involvert i. Mulighetene og gjennomføringsevnen er avhengig av viljen til alle som er en del av skolens arbeid.</p>	<p>Omfatter</p> <p>Må</p> <p>Har svært mye å si</p>	<p>Integrering</p> <p>Organisering</p>		

Tabell 1- Viser fem tekstutdrag fra kapittel 19 i NOU1995:18 og kapittel 31 i NOU2019:23. Tabellen inneholder innholdsanalyse og de grammatiske funnene av modaler, normaliseringer, antagelser og metaforer fra utdragene.

4.4.4 Grammatisk analyse

Det er flere måter å gjennomføre en grammatisk analyse på, og inspirert av Faircloughs modell har jeg i denne delen av analysen sett på de sosiale begivenhetene som er til stede i tekstene. Tabellen som ble presentert ovenfor inneholder et utdrag av min grammatiske analyse, hvor jeg gjennom et utvalg utdrag analyserte elementene modaler, nominalisering, antagelser og metaforer. Disse elementene vil være en støtte for å kunne vise til ideologier som er en del av dokumentene. Min analyse ble gjort av tekstuttrekkene som ble valgt ut tidligere i analysen, som en begrensning da det ikke vil være mulig å analysere alle ordene i dokumentene (Skrede, 2017, s. 161). Resultatet av den grammatiske analysen vil danne et grunnlag for å kunne begrunne diskursene som blir identifisert, og vise til de sosiale praksisene som trekkes på i dokumentene.

Modalitet

Modalitet handler om måten en ytring eller en tekst fremlegger et budskap på. Det er vanlig å skille mellom fire hovedtyper av talefunksjoner; spørsmål og påstander (utveksling av kunnskap) i tillegg til beordring og tilbud (utveksling av aktiviteter). Når det skal søkes etter modaliteter i tekster, er det disse typene hovedfunksjoner som danner utgangspunktet. Fairclough (2003 i (Skrede, 2017, s. 49)) skiller mellom to modalitetstyper epistemisk som er utveksling av kunnskap og deontisk som omhandler utveksling av aktivitet. I arbeidet med å finne modaliteter er modalitetsmarkørene vil, kan, må, bør, skal etc. et effektivt grep å ta utgangspunkt i. Analyser gjort av politiske retorikk vil ha en modalitet hvor den epistemiske sier noe om verdenssyn som fremmes og hvilken kunnskap som fremmes som sann og gyldig, innen den deontiske modaliteten kommer det frem hvordan vi bør handle i lys av sosiale omstendigheter som blir beskrevet (Skrede, 2017, s.49-51). Det å finne noen av modalitetene i forklaringene av begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning i dokumentene, vil gi verdifull informasjon å ta med videre i drøftingen av forskjellene på forklaringene og innholdet i begrepene.

Nominalisering og passivering

Nominalisering er en form for grammatiske metaforer, og fremstiller en prosess i samfunnet som ting eller enheter fremfor prosesser. Dette kan gjøres ved å ta i bruk substantiv fremfor verb. Et eksempel vil være å skrive «stål-produksjon» som er en metaforisk nominalisert representasjon, istedenfor «arbeidene produserer stål» som er en ikke-metaforisk representasjon av en prosess (Fairclough, 2003, s.220 i (Skrede, 2017, s. 48)). Innenfor nominalisering blir ofte passivering tatt i bruk. Dette gjøres ved at aktøren kan skjules i større eller mindre grad ved passiv-konstruksjon, og kan være å plassere subjektet i setningen passivt. Om aktøren eller ansvaret skal skjules ytterligere tas det i bruk nominalisering, og aktøren blir utelatt fra setningen. I sammenheng med den kritiske analysen blir bruk av passiv og nominalisering kunne tolkes til at det kan være involvert ideologier. Årsaken kan være at en vil tone ned ansvaret for noe, eller har ønske om å dra fremstillingen i en annen bestemt retning (Skrede, 2017, s.48-49).

En annen mulig konsekvens av nominaliseringen er at prosesser fremstår som et faktum, og alt arbeidet og handlingene i en gjerne lang og komplisert prosess blir skjult. «Globalisering» er en av prosessene som kan trekkes frem, og som gjerne fremstilles som et faktum uten hensyn til de politiske beslutningene som ført frem til det (Machin & Mayr, 2012, s.138 i (Skrede, 2017, s. 49)). Dette kan i forhold til min oppgave ses i forhold til tilpasset opplæring og spesialundervisning som har vært en del av skolen i lang tid, og har hatt en stor utvikling sett i et historisk perspektiv samtidig innenfor utdanningspolitikken. Forståelsen og innholdet er i en konstant endring, og er resultatet av en prosess innen politikken, utarbeidingen av utdanningspolitiske dokumenter og lovverk.

Antagelser

Antagelser er noe som blir brukt daglig, hvor noe blir hevdet å stemme uten å sjekke om det stemmer (Skrede, 2017, s. 55). Det som gjør antagelser interessant innenfor den kritiske analysen er at antagelser som gjøres kan vise til gjeldende ideologier. Som medlemmer i et fellesskap er vi avhengig av å dele oppfatninger og meninger. En interaksjon vil være utenkelig uten en form for felles grunnforståelse. De som er i stand til å påvirke eller forme innholdet i den felles grunnforståelsen, er samtidig i en posisjon til å kunne utøve makt og opparbeide oppfatninger som er hegemoniske (Fairclough, 2003, s.55 i (Skrede, 2017, s. 55)). Fairclough skiller mellom flere typer antagelser, men Skrede (2017) tar utgangspunkt i to av

dem. Den første er eksistensielle antagelser som omhandler hva som finnes, også er det verdiantagelser om hva som er godt eller ønskelig.

En god analysestrategi for å finne antagelser i teksten er å lete etter hva som ikke blir forklart eksplisitt, men blir tatt for gitt at mottakeren har en lik forståelse av og gjør at det ikke trengs en forklaring. Om det skal hevdes at en antagelse er ideologisk, krever det et troverdig argument. Samtidig må påstanden om antagelsen underbygges med en analyse av hvordan den relateres til strukturelle samfunnsmessige forhold (Skrede, 2017, s. 56).

Metaforer

Metaforer er språklige bilde som overfører egenskaper, erfaringer eller tenkning fra et område til et annet (Askeland, 2010, s.210 i (Veum & Skovholt, 2022, s. 68)). Et eksempel på dette er når «flom» blir brukt i sammenheng med «flom av flyktninger». Flom er hentet fra naturen, og er et frykta naturfenomen som gjerne kobles sammen med store skader eller katastrofer. Dette vil være med på å påvirke hvordan innvandring av flyktninger oppfattes. Det området som metaforene blir hentet fra for å beskrive et fenomen, kan virke inn på hvordan fenomenet blir oppfattet. Metaforer er gjerne knyttet til ideologier, og området metaforene er hentet fra kan vær med på å avsløre disse ideologiene (Skrede, 2017, s. 68).

4.4.5 Identifisering av diskurser

Diskurser viser til forskjellige måter å representere på, og kan knyttes til posisjoner eller perspektiver grupper av sosiale aktører har. Innholdet i diskursen vil vær med å påvirke hvilken genre den forholder seg til, enten det er eksempelvis, uformell, humoristisk eller politisk. Diskurser er ikke et speilbilde til hvordan verden som den er eller som den blir tatt for å være, det er også forestillinger av mulige verden er som er forskjellige fra den faktiske verdenen. Samfunnet dras i ulike retninger og diskursene er delvis delaktige i dette, og gjør at relasjoner mellom diskurser er et element av relasjoner mellom mennesker (Skrede, 2017, s. 35).

For å finne diskurser i datamateriale må det være en viss repetisjon av innholdet og det må deles av et visst antall mennesker. I de fleste tekster vil det være mulig å finne flere forestillinger av verden som repeteres uten at de blir kallet diskurser. For å kunne kalles en diskurs må de være overindividuelle, noe stabile over tid og overskride lokale variasjoner

(Skrede, 2017, s.35-36). For å finne diskursene i mitt datamateriale må jeg gå igjennom å se på hvilke syn på tilpasset opplæring og spesialundervisning som er i mine dokument. For å kunne gjøre dette vil jeg ta utgangspunkt i noen av den teorien jeg har med i min oppgave om tilpasset opplæring og spesialundervisning. For å videre analysere dette kan jeg deretter hvordan diskurser trekker på hverandre (interdiskursivitet), og hvordan eksterne diskurser og sosiale praksiser blir tatt ut fra sin naturlige tilhørighet og plassert inn i en ny kontekst (rekontekstualisering) (Skrede, 2017, s. 54). Intertekstuelle og interdiskursive koblinger som ofte blir reproduisert kan ende opp med å bli rekontekstualisert.

4.5 Etske betraktninger, validitet og relabilitet

Når det kommer til metoden kritisk diskursanalyse er ikke dette en metode som er avkoblet, uengasjert og objektiv, men en øvelse som er kritisk engasjert i ulike samfunnsspørsmål (Fairclough & Wodak, 1997, s.258 i (Skrede, 2017, s. 83)). Det er derfor sentralt å se på min bakgrunn om kan være med å påvirke analysen og resultatene. Samtidig er en viktig vurdering i arbeidet med denne oppgaven hvor godt den klarer å svare på det som er målet å undersøke, og i hvilken grad funnene kan sammenlignes med funn fra lignende studier. Dette skal jeg gjøre ved å presentere mitt forskerståsted og posisjonering, og deretter de på oppgavens validitet og relabilitet.

4.5.1 Forskerståsted og posisjonering

Noe som er relevant å bemerke i dette forskningsprosjektet er at mine erfaring og forkunnskaper både fra studiet, praksisperioder og jobberfaring vil påvirke mitt arbeid selv om dette er noe jeg ønsker å unngå. Når det er snakk om ulike diskurser er jeg nok påvirket av flere, men i min oppgave vil nok lærerdiskursen påvirke mye av mitt arbeid med utdanningspolitiske dokumenter. Jeg vil derfor redegjør kort om hvem jeg er og hvordan jeg tenker.

Jeg begynte på grunnskolelærerutdanningen 1.-7. trinn ved Høgskulen på Vestlandet i 2018, og har i løpet av studiet hatt flere praksisperioder. Utenom studiet hadde jeg høsten 2021 er 50% vikariat på mellomtrinnet, hvor jeg var faglærer i engelsk og kunst og håndverk, i tillegg til å ha en gruppe andrespråkelever var jeg inne i flere timer som en tolærer. Gjennom både jobb og praksis har jeg fått erfaring med både tilpasset opplæring og spesialundervisning. Jeg har gjennom disse årene sett viktigheten av inkludering, og spesielle for elevene med

spesialundervisning. Min erfaring er at dette skjer hovedsakelig ute på grupperom med en eller flere elever til stede. Når spesialundervisningen skal skje i fellesskapet i klasserommet blir spesialpedagogens rolle mer passiv. Undervisningen er gjerne lite tilpasset noe som skyldes manglende kommunikasjon mellom spesialpedagog og lærer. Det er viktig å bemerke at dette er min erfaring, og ikke en generell beskrivelse. Mitt synspunkt er at spesialpedagogikken har en stor verdi for elever mer spesielle behov, men samtidig åpner opp for tilretteleggingsmuligheter og perspektiver som alle elevene i klasserommet kan nytte godt av. Spesialpedagogikken vil nok påvirke min rolle innenfor tilpasset opplæring både som faglærer og kontaktlærer, og det vil nok påvirke ressursen jeg ser i tilpasset opplæring og min forståelse av de utdanningspolitiske dokumentene jeg bruker i min oppgave.

4.5.2 Validitet og reliabilitet

Det blir gjerne stilt spørsmål rundt objektiviteten i en tilnærming som kritisk diskursanalyse. Fairclough (2003, s.14 i (Skrede, 2017, s. 83)) forklarer at en tekstanalyse vil ikke ha mulighet til å kunne fortelle alt som kan sies om tekster, fordi det ikke finnes en komplett og endelig form for tekstanalyse. Videre trekker han frem at det ligger motiver bak de spørsmålene som blir stilt til teksten, og at mangelen på objektivitet ikke må blandes med en skepsis til opplysningsprosjektet og vitenskapen. Validitet handler om i hvilken grad det som skal bli undersøkt faktisk blir undersøkt, og i hvilken grad funnene kan relateres til teorien som blir brukt. Skrede (2017, s.155- 157) skriver at det er flere utfordringer ved å bruke tekst som empiri. Dette eksemplifiserer Skrede ved å ta utgangspunkt i forskning på nyhetsartikler eller kronikker, hvor avisas redaksjon kan ha valgt ut hva som kommer på trykk og mulig kan ha gjort dette for å fremme egne synspunkt eller fordeler. I forhold til min egen oppgave har en utfordring med validiteten vært å begrense forskningsmaterialet på en tilstrekkelig måte i forhold til det som inngår i problemstillingen. Tilpasset opplæring og spesialundervisning er begreper som omfavner mye, men jeg har prøvd å begrunne mine avgrensinger i forhold til tekstutdrag og analysen underveis i oppgaven. Som en del av denne avgrensingen valgte jeg ut kategoriene tilpasset opplæring, spesialundervisning, kompetanse, integrering og inkludering, som har vært gjennomgående.

I sammenheng med på å se på validitet, har vi spørsmålet om reliabiliteten til analysen i oppgaven. Realiteten undersøker i hvilken grad resultatene ville blitt funnet av andre om den samme studien ble gjentatt. Bratberg (2014 i (Skrede, 2017, s.158) hevder at diskursanalyse i liten grad er etterprøvable på bakgrunn av at den undersøker sosiale fenomener. Noe som trekkes frem som kan etterprøves er kvantitativ innholdsanalyse. Selv om Bratberg forklarer

det som bra å etterprøve og kvalitetssikre en innholdsanalyse er det først og fremst slutningene forskeren kommer frem til som er interessant. Dette krever at forskeren fortolker sitt data materiale (Skrede, 2017, s. 158). Videre løfter Skrede frem problematikken ved å anta at studier av sosiale fenomener kan være statiske og uendret over tid. Den sosiokulturelle utviklingen går mye fortere enn den biologiske, og det gjør at ingen studier som innebærer menneskelige aktører kan reproduseres eksakt uansett hvilket design eller metode som tas i bruk. De fleste kritiske diskursanalytikerne bruker naturlig forekommende data, dette er data som eksisterer uavhengig av forskeres innblanding og vanligvis offentliggjort, da er ikke denne endringen tilfelle i like stor grad. Kvalitative forskere er i motsetning til kvantitative forskere mer involvert i forskningsprosessen, og det er ikke alltid like relevant å se på relativitet i kvalitativ forskning (Skrede, 2017, s. 159)

Gjennom å ta utgangspunkt offentlige dokument som Kunnskapsdepartementet står bak, er de selvsagt valgt de også, men det er representativt for hva styresmaktene mener. For å kunne øke relabiliteten er det relevant å ta med en presentasjon av datamaterialet, gjennom å bruke lengre sitat i motsetning til korte oppsummeringer fra datamaterialet. Dette kan også være med på å svekke relabiliteten er om det blir gjort en såkalt «cherry-picking», hvor det blir plukket ut lingvistiske eksempler etter hva som passer til en konklusjon forskeren har kommet frem til før selve studien er gjennomført og toner ned det som ikke passer så godt til den ønskede konklusjonen og som del av analysen (Skrede, 2017, s. 159).

I min oppgave har jeg både i analysen og presentasjonene av funnene lagt vekt på å vise til utdrag som representerer det sentrale innholdet, og vist til sidetall i dokumentene for å gjøre det enkelt å lete opp og kunne lese konteksten rundt utdraget. Når det kommer til gjennomførelsen av en oppgave som dette, vil min tolkning av dokumentene ligge til grunn og være med å påvirke tolkningen av innholdet, utvelgelsen av utdrag og hva som kommer frem i funnene. Dette er noe av utfordringen med å skulle gjennomføre et forskningsprosjekt som dette med sterk relabilitet.

5 Funn

I dette kapitlet vil jeg presentere de innholdsmessige og språklige egenskapene som har kommet frem i arbeidet med analysen av de to dokumentene. Selv om de to dokumentene er en del av utarbeidningen til to ulike lover, har de svært mange likhetstrekk både i oppbygging og innhold. Dette gjør at de har flere like diskurser, men samtidig noen som er ulik. Jeg har valgt meg ut tre hoveddiskurser som er felles for begge dokumentene, som blir presentert hver for seg. I presentasjonen av de ulike diskursene, viser jeg til eksempler ved hjelp av tekstutdrag fra dokumentene. De tekstutdragene som er valgt ut vil representere det mest sentrale innholdet i teksten og diskursene de presenterer. For å se hvordan tekstutdragene bygger på eller er med på å forme diskursene, har jeg tatt i bruk en grammatisk analyse.

Som resultat av min analyse har jeg funnet flere diskurser, men har valgt ut følgende hoveddiskurser:

- **Rettighet og ansvarsdiskurs**
- **Diskursen om integrering og inkludering**
- **Diskursen om krav til kompetanse**

Jeg vil presentere disse tre diskursene ved å legge frem et utvalg av materialet fra min analyse. Utdragene vil ha markeringer som er relevant opp mot den diskursen de blir presentert under selv om de kan være relevante for flere diskurser. For å gjøre de mest sentrale grammatiske elementene mer synlig, har jeg marker de elementene i utdragene som jeg har ansett som viktigst for å få frem relevansen for diskursen. Derfor kan det være flere steder hvor ikke alle grammatiske elementer er markert i utdragene.

For å markere de språklige og grammatiske elementene i utdragene bruker jeg følgende tegn:

Metafor: **fet**

Normalisering: (...)

Modalitetsmarkører: understrek

Antagelser: *kursiv*

Opplæring av barn, unge og voksne med særskilte behov – spesialundervisning - Kapittel 19 i NOU1995:18 og *Universell opplæring og individuell tilrettelegging* - Kapittel 31 i NOU2019:23 er tekster som begge har samme formål, men noe ulikt språk. Med samme formål menes det at de er begge NOU-er som ligger til grunn for en opplæringslov, selv om det ikke er en felles lov. Dokumentene som er tatt utgangspunkt i gjelder for grunnskolen og videregående opplæring, men med bakgrunn i at min oppgave er en del av en utdanning rettet mot 1.-7. trinn har jeg ikke tatt med konkrete utdrag som retter seg eksplisitt mot videregående opplæring.

5.1 Rettighet og ansvarsdiskurs

Diskursen om rettigheter og ansvar eksisterer i begge dokumentene, selv om det er noen forskjeller. Her blir det relevant å se på utdrag som omhandler rettigheter som ligger til grunn for tilpasset opplæring og spesialundervisning, samt hvem som har ansvaret for gjennomføringen. Denne sammenhengen er grunnen til at jeg har valgt ut en diskurs som omhandler både rettigheter og ansvar. Formuleringene og innholdet er noe ulik, og dette representeres i utdragene under. For å gi en oversiktlig gjennomgang av utdrag knyttet til diskursen i de ulike dokumentene presenterer jeg først de fra kapittel 19 i NOU1995:18, og deretter utdragene fra kapittel 31 i NOU2019:23.

Det er i kapittel 19 i NOU1995:18 gjennomgående et individuelt perspektiv som gjenspeiles i måten rettighetene og ansvaret for tilpasset opplæring forklares på. Dette vises i utdrag (1) ved «sine evner og forutsetninger» og i utdrag (2) «til den enkelte elev» og «den enkelte elevs spesielle forutsetninger og evner».

- (1) I henhold til gsl. § 7 nr. 1 har alle elever rett til å få opplæring i samsvar med sine evner og forutsetninger. Denne retten til tilpasset opplæring er overordnet i grunnskolens pedagogiske virksomhet og innebærer at valg av lærestoff og organisering og gjennomføring av undervisningen må foregå på den tilpassede opplæringens premisser (NOU1995:18 s. 181).

Denne forklaringen på tilpasset opplæring legger til grunn at opplæringen til hver enkelt elev skal ta utgangspunkt i deres evne og forutsetninger. Det skal også gjelde valg av lærestoff og selve organiseringen og gjennomføringen av undervisningen. I utdraget forklares tilpasset opplæring som «er overordnet i grunnskolens pedagogiske virksomhet», noe jeg har markert

som antagelse da det er utfordrende å kontrollere at dette faktisk gjenspeiler praksisen i skolen. Videre viser modalitetene «har», «er» og «må» til noe som er fastsatt, dette er en avsluttet prosess.

I det neste utdraget (2) ser forklares tilpasset opplæring som noe læreren «bør» gjøre, i motsetning til utdrag (1) der undervisningen «må» gjennomføres ut ifra premissene for tilpasset opplæring. Dette er to eksempler som viser variasjon i hvilke modaler som er brukt i dokumentet, og det er viktig å ta hensyn til av de står i en større kontekst i dokumentene.

- (2) Innenfor **rammen** av klasseundervisningen bør den enkelte lærer - i den utstrekning det er mulig - søke å tilpasse undervisningen til den enkelte elev. Dette gjelder ikke bare elever med lærevansker, men også elever som har forutsetninger for å lære raskere eller mer enn gjennomsnittet. Alle elever skal så langt som mulig gis opplæring som tar hensyn til den enkelte elevs spesielle forutsetninger og evner (NOU1995:18, s.122)

Når det kommer til metaforen «rammen» som er brukt, er dette en metafor blir brukt gjentagende i sammenheng med klassen i disse dokumentene og kan tolkes som en form for begrensning. Ramme blir gjerne brukt om en lukket omkransning rundt noe som en bilderamme rundt et bilde, eller som en plan for noe. Læreren skal «søke» å tilpasse undervisningen til enkelt elever, men innenfor rammene til klasseundervisningen noe som vil kunne oppfattes som en begrensning av mulighetene. Samtidig som denne «rammen» og lærerne som «bør», står det at elevene «skal så langt som mulig» gis opplæring tilpasset deres evner og forutsetninger. Det er igjen dette enkeltelev fokuset, og i tillegg har «spesielle» blitt lagt til i sammenheng med evner og forutsetninger. «Spesielle» kan være med på å skape en assosiasjon til noe som er uten om det normale, som kan være både positivt og negativt ladd.

I utdrag (3) kommer det frem at spesialundervisning er en rett som gis til den enkelte, og som kommunen ikke har noe annet valg enn å gjennomføre. Hittil er det skolen og lærere ansvaret har ligget hos i utdragene, men i dette utdraget blir kommunene trukket frem som ansvarlig for å dekke rettighetene.

- (3) At spesialundervisning gis som en rettighet til den enkelte, vil innebære at et opplæringstilbud på det minstenivå loven angir, holdes utenfor den enkelte

kommunes frihet til å prioritere mellom ulike oppgaver. Den enkelte kommune kan da ikke lovlig avslå et krav om opplæring med den begrunnelse at det ikke er avsatt midler til dette i kommunebudsjettet (NOU1995:18, s.139)

- (4) Så langt som råd bør rettighets- og pliktsubjektene ha mulighet til å forutse sine rettigheter og plikter. På grunn av ytelsens art og det store mangfold av lærevansker har det imidlertid vist seg at bestemmelser om rett til spesialundervisning vanskelig kan gis et helt entydig og presist innhold dersom bestemmelsene samtidig skal gi rom for hensiktsmessige løsninger i det enkelte tilfelle (NOU1995:18, s. 140)

Det kommer ikke frem noen konkret bestemmelse for hvem som har rett til spesialundervisning i utdragene, og dette begrunnes av utvalget med bakgrunn i at det ville være omfattende å fastsette en rett som var tilpasset det store mangfoldet av elever i skolen. Denne kompleksiteten går igjen i «kan gis», «dersom» og «samtidig» som viser til at det er mye som påvirker retten, og som må ta hensyn til ved en bestemmelse om rett til spesialundervisning. En annen faktor er «hensiktsmessige løsninger» i enkelt tilfeller, dette gir rom for vurderinger opp mot enkelt elever på hver enkelt skole. Hvordan disse «hensiktsmessige løsningene» reguleres eller skal vurderes kommer ikke frem.

Selv om utvalget forklarer at rettigheten til spesialundervisning gjelder elever hvor tilpasset opplæring ikke er tilstrekkelig for å nå deres evne og forutsetninger, blir det samtidig lagt frem at differensiering i den ordinære opplæringen bør satses på fremfor å gi enkeltelever spesialundervisning.

- (5) Det er også i dag enighet om at det i større utstrekning bør satses på pedagogiske og organisatoriske differensieringstiltak i den ordinære opplæringen framfor å gi spesialundervisning knyttet til enkeltelever. (NOU1995 s.123)

Gjennom bruk av modalitetene «er» og «bør», viser det til noe som utvalget har besluttet seg enig i og ikke noe som løftes frem som en vurdering. Det er en satsning som de vil skal praktiseres i skolen.

Etter og sett på funnene fra kapittel 19 vil jeg nå se på funnene knyttet til diskursen i kapittel 31. I utdrag (6) kommer forståelsen og perspektivet som jeg påpekte i forhold til kapittel 19 frem. Dette utdraget er fra kapittel 31, og er orienteres det om hvordan forståelsen har endret seg til en forståelse som er rettet mer mot fellesskapet. Denne endringen forklares gjennom

metaforen «pendelen har svingt», noe som synliggjør at dette er et begrep med en varierende forståelse. Utvalget viser til en bevissthet rundt variasjonen, og begrunner «med tanke på» dette at det kan være hensiktsmessig med en endring av betegnelsen. Selv om endingene skjer, har betegnelsen tilpasset opplæring bestått.

(6) Hvordan (tilpasset opplæring) forstås, har variert over tid, og **pendelen har svingt** fra (inkludering), via (individualisering) til et mer felleskapsrettet innhold, se kapittel 31.4.1. Med tanke på det som nå synes å prege innholdet i og forståelsen av tilpasset opplæring, mener utvalget at det er hensiktsmessig å endre betegnelsen (NOU 2019:23, s.366)

(7) Tilpasset opplæring i vid forstand kan betegnes som (universell utforming) av opplæringen, og utvalget foreslår derfor å endre betegnelsen tilpasset opplæring til universell opplæring. At opplæringen skal være universell betyr at skolen skal gjennomføre opplæringen på en slik måte at den gir et tilfredsstillende opplæringstilbud for elevene, så langt det lar seg gjøre, uten behov for individuell tilrettelegging av opplæringen. Forslaget innebærer *harmonisering av betegnelser* i lovgivningen og ingen endring av rettstilstanden. (NOU2019, s.367).

I utdrag (7) legges det frem et forslag om en endring av benevnelsen tilpasset opplæring, som kan ses i sammenheng med en forståelse av innholdet som blir beskrevet som varierende i utdraget over. Tilpasset opplæring blir sett i sammenheng med «universell utforming» som gjerne gjenkjennes som en prosess knyttet til utforming av offentlige bygg og uterom for å gjøre dem tilgjengelig for alle. Det kommer her frem at opplæringen skal være tilfredsstillende for elevene og «så langt det lar seg gjøre», dette er en generell tilnærming til kravene til tilpasningen av opplæringen. «Harmonisering av betegnelsen» blir lagt frem som en del av grunnlaget til forslaget, og dette kan ses på en antagelse fra utvalget sin side om hva som kan bli konsekvensen av endringen.

Etter å ha sett på tilpasset opplæring og hvordan det trekkes frem at det ønskes å endre betegnelse, kommer det i utdrag (8) frem en endring i forhold til omfanget til spesialundervisning. Det er her et forslag som fremmes om å skille mellom opplæring som i undervisning, og alt annet som i dag inngår i spesialundervisning. Her legges det frem «det som nødvendigvis ikke» må utføres som lærere, for å skille det fra den mer faglige opplæringen. Ved å trekke frem at det der deler av spesialundervisningen som ikke krever lærerutdanning, gir det en mulighet for andre deler av personalet å ha ansvar for dette.

- (8) Forslaget innebærer at innholdet i retten til individuelt tilrettelagt opplæring ikke favner like vidt som innholdet i dagens regler om spesialundervisning. Det som ikke er opplæring (undervisning), og som ikke nødvendigvis må utføres av lærere, skal falle utenfor: (NOU2019:23, s.371)

Utdrag (8) viser en benevnelse «individuelt tilrettelagt opplæring» som en ny benevnelse fremfor spesialundervisning. De vil dermed ikke endre forståelsen av spesialundervisning, men foreslår et nytt begrep for den delen som omfatter opplæringen som i undervisning.

Når det kommer til rettigheten til individuell tilrettelagt opplæring, beskrives det som de elevene som ikke «har tilfredsstillende utbytte av den universelle opplæringen». Hva som inngår i «tilfredsstillende utbytte» kommer ikke tydelig frem. Ved å skulle ta en vurdering om noe er «tilfredsstillende», vil kunne gi forskjellige resultat ut ifra hvem som gjør vurderingen. Samtidig er det igjen utfordrende med klare rammer og grenser for hvem som har rett til spesialundervisning, som det også kom frem i utdrag (4).

- (9) Elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av den universelle opplæringen, skal etter utvalgets forslag ha rett til pedagogiske tiltak i form av individuelt tilrettelagt opplæring for å nå kompetansemålene i ett eller flere fag eller målene i den overordnede delen av læreplanverket (NOU2019:23, s.371)

- (10) Innholdet i, organiseringen av og omfanget av individuelt tilrettelagt opplæring vil nødvendigvis variere ut fra skolens evne og mulighet til å gi universell opplæring og hvilke løsninger som er nødvendige for den enkelte elev. (NOU2019 s.371).

Utdrag (10) viser til at «skolens evne og mulighet» spiller inn i organiseringen og gjennomføringen av både universell opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring. Her kommer ansvarsdelen av diskursen frem ved at tilbudet eleven får til som skal dekke rettighetene gjenspeiles i mulighetene de som sitter med ansvaret har å gi.

5.2 Diskursen om integrering og inkludering

Diskursen som handler om inkludering og integrering eksisterer i begge dokumentene, men uttrykkes noe ulikt. Analysen viser at kapittel 19 i NOU1995:18 ikke konkret nevner inkludering, men det er et større fokus rettet mot integrering. I kapittel 31 i NOU2019:23 er det motsatt, her står inkluderingsbegrepet veldig sterkt og er gjennomgående.

I utdrag (11) kommer det frem at oppmerksomheten nå skal rettes mot «segregeringen» fremfor «integreringen». Disse to begrepene er motsetninger av hverandre som gjør at om du blir integrert blir du ikke segregert. Der er derfor interessant at utdraget trekker frem at det «i prinsippet» ikke er relevant å bruke integrering lenger da dette det som motvirker segregering. Her kommer også «ramme» i forbindelse med klasserom frem igjen, som jeg kommenterte tidligere i funndelen. Det er her snakk om det som skjer utenfor denne «rammen», hva som regnes som klassens ramme er uvisst. Siden det legges frem sammen med at dette er elever som «segregeres» kan det tenkes at disse elevene ikke er en del av klassen i en organisatorisk sammenheng. Noe annet som også trekkes frem er elever som «segregeres» ved å få opplæring på en annen skole enn de tilhører geografisk.

- (11) I prinsippet er det ikke lenger relevant å operere med begrepet «integrerte elever». Spørsmålet er snarere hvilke elever som skal «segregeres» i den forstand at de skal få opplæringen utenfor klassens **ramme** og eventuelt på en annen skole enn der de geografisk hører til. (NOU1995:18 s.121)

Ved å se på hva utdrag (12) viser til som målet med integrering, trekkes det pedagogiske og sosiale frem. En prosess som skal pågå hele tiden, gjennom samhandling med andre og aktiv deltakelse på egne premisser. Det legges vekt på at dette må gjenspeile holdninger, organiseringen og mulighetene som ses i skolen. Ved bruk av «må» som modalitet blir det lagt vekt på at dette er viktig.

- (12) Målet om integrering omfatter imidlertid også pedagogiske og sosiale forhold, det å legge til rette for meningsfylt samhandling med andre og aktiv deltakelse på egne premisser. Det er her tale om en inkluderende prosess som må pågå hele tiden, og hvor holdningen til alle dem som er involvert i skolens arbeid og organisering, har svært mye å si for hvilke muligheter en ser, og hva en klarer å gjennomføre (NOU1995:18, s.121)

Integrering blir i utdraget (12) beskrevet som en «inkluderende prosess», og som kjent er det en forskjell mellom integrering og inkludering som kan vise til at det muligens er et større behov for en inkludering i skolen fremfor bare integrering.

Sett i sammenheng med ønske om en integrerende skole, blir benevnelsen på særlig tilrettelagt undervisning i utdrag (13). De viser til «ikke ønskelig» som kan tolkes til at de ønsker en endring, men det kommer frem at de har valgt å beholde spesialundervisning som benevnelse. Dette begrunnes med «som er et kjent og innarbeidet begrep», som jeg har valgt å markere som en antagelse da det er en generell uttalelse på vegne av hva som er tilfelle i praksis. At det er et «kjent begrep» er en ting å legge frem, men at det er et «innarbeidet begrep» krever mer å kunne stå inne for. Samtidig er dette en begrunnelse som legges frem for å ikke komme med en ny benevnelse når det allerede er en som er i bruk. Det kan ses på som at utvalget er klar over at det vil være en prosess å skulle endre benevnelsen.

- (13) Utvalget har drøftet framtidig betegnelse på den opplæring som er særlig tilrettelagt. Det er i utgangspunktet ikke ønskelig at terminologien skal komme i konflikt med målet om en integrerende skole. Utvalget har likevel valgt å fortsette å bruke betegnelsen spesialundervisning, *som er et kjent og innarbeidet begrep* (NOU1995:18, s.123)

Etter å ha sett på hvordan integrering og inkludering kommer frem i utdragene fra kapittel 19 i NOU1995:18, vil jeg nå presentere funnene fra kapittel 31 i NOU2019:23 rundt integrering og inkludering. I det førte utdraget hevdes det at «Prinsippene om en inkluderende skole og tilpasset opplæring er sentrale i norsk utdanningspolitikk», det skaper et godt inntrykk av utdanningspolitikken uten at det skrives noe om hvordan det gjennomføres eller hva som blir gjort for å opprettholde det. Modalen «er» viser at det er noe som blir sett på som sikkert som at prinsippene «er» sentrale, og skolen «er» en arena for alle. Det at skolen blir definert som en «arena» som er synonymt med plass eller område, viser til at skolen ikke bare er et klasserom, men har omfavner så mye mer. «Arena for alle» viser til at det er rom for alle og gir et mer inkluderende uttrykk.

- (14) *Prinsippene om en inkluderende skole og tilpasset opplæring er sentrale i norsk utdanningspolitikk. Begge ideene harmonerer med tankegangen som bygger på likhetsprinsippet, der skolen er definert som arena for alle. (NOU2019:23, s.367)*

Utdrag (15) trekker frem «spesialundervisning» som en benevnelse som «kan» bidra til ekskludering. Det legges frem at det handler om mer enn ordet, og «rammen for innholdet den skal fylles med» vises til som grunnlag for at utvalget ønsker en endring av benevnelsen. Her trekkes denne «rammen» frem igjen, og nå i sammenheng med at den skal fylles. Selv om det ikke er en klar metafor, har jeg valgt å markere dette som en metafor for en begrensning eller en grense for muligheter. Det som er inni denne rammen, er det som gjør at spesialundervisning ikke ønskes å videreføres.

(15) Videre har utvalget sett hen til at uttrykket «spesialundervisning» oppleves som stigmatiserende og kan bidra til ekskludering. Det faktum at betegnelsen ikke bare er ord, men at den også utgjør **rammen for innholdet den skal fylles med**, gjør at utvalget ikke viderefører betegnelsen spesialundervisning i forslaget til ny lov (NOU 2019:23, s.366).

(16) Prinsippet om tilpasset opplæring innebærer at alle elever i størst mulig grad skal inkluderes i den ordinære opplæringen. Dersom det ikke er mulig å gjennomføre ordinær opplæring på en slik måte at eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, har eleven rett til individuell tilrettelegging av opplæringen, kalt «spesialundervisning» i dagens opplæringslov (NOU2019:23, s.367)

Det legger i utdrag (16) vekt på at elever «i størst mulig grad skal» gjennom tilpasset opplæring skal inkluderes i den ordinære opplæringen. Dette skaper et inntrykk av at det vektlegges at fellesskapet er sentralt innenfor tilpasset opplæring, samtidig legges det til grunn at om utbyttet ikke er tilfredsstillende skal eleven ha rett til individuelt tilrettelagt opplæring. Gjennom å benytte seg av viktigheten av inkludering som en sentral tankegang skal opplæringen tilpasses så eleven får delta i den ordinære opplæringen, det er ikke eleven som må passe inn i opplæringen for å inkluderes.

5.3 Diskursen om krav til kompetanse

Denne diskursen omhandler krav til kompetanse er til stede i begge dokumentene, og det er mye det samme som blir formidlet av utvalgene i begge dokumentene. Med bakgrunn i at tilpasset opplæring er en del av den ordinære opplæringen, er det hovedsakelig krav til kompetanse for spesialundervisning som kommer frem i utdragene. I likhet med de andre diskursene presenterer jeg utdragene fra de to kapitlene hver for seg.

I utdrag (17) blir viktigheten av høy kompetanse trukket frem. Til forskjell fra utdragene som er presentert hittil blir det nå lagt frem at det er «flertallet» som vil understreke denne viktigheten og ikke «utvalget» som blir skrevet i andre utdrag. Dette kan vise til at det har vært en diskusjon eller uenighet rundt dette blant medlemmene i utvalget.

- (17) Flertallet vil understreke viktigheten av høy kompetanse også for lærere som skal gi spesialundervisning (NOU1995:18, s.151)

«Flertallet» brukes også i utdrag (18) når det legges frem at andre typer kompetanse enn lærer kan kvalifisere til å gi spesialundervisning.

- (18) Flertallets forslag på dette punkt innebærer altså ikke noe fravær av krav til kompetanse for lærere som skal gi spesialundervisning, men at også andre typer kompetanse vil kunne kvalifisere (NOU1995:18, s.151)

- (19) I tråd med dagens ordning bør det også i framtiden være adgang til i en viss utstrekning å la personale uten tilstrekkelig formell kompetanse assistere i arbeidet med å gi spesialundervisning. Arbeidet må være av en slik art at det ut fra en pedagogisk vurdering framstår som forsvarlig at arbeidet utføres av personale uten tilstrekkelig formell kompetanse. Forutsetningen må dessuten være at det utføres under ansvar og veiledning av personale med tilstrekkelig fagkompetanse (NOU1995:18, s.151)

Utdrag (19) brygger videre på utdrag (18), men med bakgrunn i at det ikke står sammenhengende i dokumentet, så presenteres de som to utdrag. Her blir modaliteten «bør» brukt om at dagens ordning ved å kunne bruke personale uten tilstrekkelig kompetanse til å assistere i spesialundervisningen. Videre understrekes det at det «må» være forsvarlig ut fra en pedagogisk vurdering og under ansvar og veiledning av personale med tilstrekkelig kompetanse. Dette er med på å gi en tydelig beskrivelse av at det er forskjell på rollene til personale med og uten tilstrekkelig kompetanse i forhold til spesialundervisningen. Hva som

går innunder «forsvarlig» derimot blir ikke langt vekt på. Det blir dermed opp til den som gjør den pedagogiske vurderingen å ta denne avgjørelsen. Igjen kan det føre til ulik praksis i skolene alt etter hvem som gjør disse vurderingene.

Det som videre kommer frem i utdrag (20) er at om en sakkyndig vurdering stiller krav til en spesialpedagogisk kompetanse «må» denne kompetansen innfris. Samtidig kommer det frem at det «er ikke til hinder for» å kunne tilsette annen kompetanse for å yte hjelp og oppfølging i og utenfor skoletiden. Dette kan oppfattes litt motstridende, men det er her snakk om hjelp og oppfølging det blir ikke sagt noe om opplæring.

- (20) I tillegg må det stilles krav til spesialpedagogisk kompetanse når sakkyndig vurdering forutsetter slik kompetanse. Dette er ikke til hinder for at også andre faggrupper med annen kompetanse kan tilsettes for å yte hjelp og oppfølging til barn, unge og voksne som trenger det i og utenfor skoletiden (NOU1995:18, s.151-152)

Noe som er mer fremtredende i det som kommer frem om kompetanse i kapittel 31 er rollen assistenter har i sammenheng med opplæringen og spesialundervisningen. Det blir i utdrag (21) løftet frem en økonomisk vinning bak bruken av assistenter fremfor lærere.

- (21) Utvalget *antar* at det ligger en økonomisk motivasjon bak den omfattende assistentbruken i skolen fordi assistentbruk i spesialundervisningen koster mindre for kommunen enn bruk av lærere (NOU2019:23, s.375)

Bruk av «antar» viser det til at dette er noe som ikke er begrunnet i forskning eller undersøkt, men at det kan ses en mulig sammenheng. Ved å løfte frem dette perspektivet på bruken av assistenter viser det at det er interessant å se på årsaken og konsekvensen til denne bruken i skolen. Siden det er lagt frem med «antar» er det en bemerkelse gjort fra utvalgets side, og derfor er det ikke markert som en antagelse da dette kommer klart frem.

Det kommer i utdrag (22) frem at utvalget identifisert en problematikk som ønskes å slå ned på gjennom å lovfeste hvilken kompetanse som skal være til stede under opplæringen.

- (22) For å forhindre at elever tas med ut av klasserommet og gis opplæring av en assistent uten at en lærer er til stede, foreslår utvalget å lovfeste at en lærer som hovedregel må være til stede sammen med eleven når eleven får opplæring. (NOU2019:23, s.375)

Modaliteten «som hovedregel» som brukes om at det skal være en lærer til stede under opplæringen til eleven, har jeg valgt å se på som at det kan oppfattes som rom for tolkning.

I utdrag (23) blir forslaget om å inkludere annen kompetanse enn lærerutdanning for spesialundervisning fremmet.

- (23) Utvalget mener at loven også bør åpne for at personer med høy og relevant kompetanse, men som ikke har lærerutdanning, i særlige tilfeller skal kunne gi individuelt tilrettelagt opplæring og ha ansvaret for slik opplæring på lik linje med lærere. Utvalget foreslår å fastsette i loven at de alminnelige kompetansekravene kan fravikes i et vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring dersom en konkret vurdering av eleven og opplæringen som skal gis, taler for det. Unntak skal bare gjelde for personer som har universitets- eller høgskoleutdanning, og som har en kompetanse som i større grad kan ivareta elevens behov, enn en person som oppfyller de ordinære kompetansekravene (NOU2019:23, s.376)

Utvalget bruker modaliteten «bør» om forslaget til å godta at personer med annen høy og relevant kompetanse kan ha ansvar for spesialundersining. Disse unntakene legges vekt på «skal bare» gjelde personer med universitets- og høgskoleutdanning og har en kompetanse som kan ivareta behovene til elevene enn en som oppfyller de ordinære kompetansekravene. Dette er nok ment for å sikre eleven å ikke få dårligere kvalifisert hjelp enn fra en lærer. Videre vises det til at dette skal gjelde «særlige tilfeller», og dersom en vurdering av eleven og opplæringen som gis taler for det. Hva som legges i «særlige tilfeller» forklares ikke, men det vises til at det skal gjøres i vurdering «eleven» og «opplæringen» som kan vise til at det gjøres en vurdering knyttet til den konkrete saken. Dette forslaget åpner opp for en bredere kompetansemulighet innenfor spesialundervisningen.

I utdrag (24) uttrykkes det kort og konkret hvordan behovet som en særskilt kompetanse eksplisitt kommer frem i den sakkyndige vurderingen.

- (24) Behovet for den særskilte kompetansen må komme eksplisitt fram i den sakkyndige vurderingen fra PP-tjenesten (NOU2019:23, s.376)

Ved bruk at «må» som modalitet er det ingen rom for tolking eller usikkerhet i det som kommer frem. I tillegg er det poengtert at det er PP-tjenesten som kommer med den sakkyndige vurderingen. Når det skal «eksplisitt» legges frem, skal det ikke være noen tvil for den som mottar den sakkyndige vurderingen om det er et behov for særskilt kompetanse.

6 Diskusjon

Etter å ha presentert funnene i dokumentene knyttet opp mot de tre ulike diskursene, vil jeg nå diskutere diskursene opp mot det historiske perspektivet til tilpasset opplæring og spesialundervisning. I diskusjonen vil jeg først ta for meg hver av de tre diskursene. Deretter vil jeg se på forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning, som er med på å se de tre diskursene i en sammenheng. Siden analysen som er gjort i denne oppgaven ikke gir et fullstendig bilde på hvordan diskursene har oppstått eller endres over tid, eller hvordan de er med på å produsere eller reprodusere samfunnsmessige maktforhold vil jeg se de opp mot historien. I tillegg vil jeg knytte de opp mot den tidligere forskningen som ble presentert tidligere i oppgaven. Gjennom å presentere og knytte diskursene opp mot det historiske perspektivet og tidligere forskning, vil jeg svare på oppgavens problemstilling «*Hvilke diskurser rundt begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning er fremtredende i bakgrunnsdokumenter for den gjeldende- og den kommende opplæringsloven?*».

Dokumentene oppgaven tar utgangspunkt i en kapitler fra to NOU-er, som begge er knyttet opp til arbeidet med hver sin opplæringslov. Dette gjør at diskursene som er funnet som felles for begge dokumentene for tilpasset opplæring og spesialundervisning, bygger på det samme utgangspunktet når det kommer til det historiske perspektivet og forskning. Siden NOU2019:23 er en nyere utredning er det verdt å legge til at utvalget har hatt tilgang til vurderinger av den gjeldende opplæringsloven og nyere forskning i sitt arbeid. Samtidig er det mange år forskjell mellom den ene NOU-en som kom i 1995, og den andre i 2019, og på denne tiden har også skolen utviklet seg som er en faktor som spiller inn.

6.1 Rettigheter og ansvar

Diskursen om rettigheter og ansvar handler om rettighetene elever har tilknyttet tilpasset opplæring og spesialundervisning i skolen, samt hvem som har ansvaret for å oppfylle disse rettighetene. I begge dokumentene er det en felles forståelse at det er opplæringen som skal tilpasses til elevenes evner og forutsetninger, ulikheten er hvordan praktiseringen er om den skal ha et individperspektiv eller fellesskapsperspektiv. Dette med perspektivene henger sammen med at tilpasset opplæring kan forklares som et politisk prinsipp, og endingene på perspektivene henger sammen med regjeringsskifte (Jenssen & Lillejord, 2009, ss. 1-2). Ved å se på spesialundervisning i dokumentene kommer kompleksiteten rundt retten til spesialundervisning frem, begge beskriver det som en rettighet den enkelte eleven har. I

kapittel 31 legges det frem at det er en rettighet for elever som ikke har et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. I samme kapittel ønskes det å innføre et skille mellom opplæringen i spesialundervisningen og annen hjelp og støtte (NOU2019:23, s.371).

Når det kommer til den historiske utviklingen av prinsippene tilpasset opplæring og spesialundervisning, kom det sistnevnte inn i skolen mye tidligere. Spesialundervisningen har hatt en utvikling fra hvordan den startet med spesialskoler, med den første spesialskolen i Norge som var Døveskolen i 1825 i Trondheim (Johnsen, 2019, s.117) til hvordan den i dag utøves i skolen. Det første lovverket for særskilte skoler for blinde, døve og åndssvake «Abnormloven» kom i 1881, og i 1886 kom loven for forsømte barn «Vergerådsloven» som var den første av sitt slag i verden. Nå skulle alle barn uansett bakgrunn ha lik rett til beskyttelse, oppdragelse og opplæring. Det tok ikke mange årene før Folkeskoleloven ble vedtatt i 1889, dette medførte et skoleverk som fungerte som et sorteringssystem basert på funksjonshemninger og vansker. Senere kom det også to nye lover. Den første var en erstatning av Abnormloven som het «Lov for døve, blinde og åndssvake barns undervisning og om pleie- og arbeidshjem for ikke dannelsesdyktige åndssvake». Denne kom med bakgrunn i et behov for en ordning av finansieringen til opphold på abnormskolene, og et behov for kontroll på pleie- og arbeidshjem. Den andre loven kom i 1951 med bakgrunn i en diskusjon om det var behov for en lov for hver funksjonsvanske og de ble dermed samlet til en lov om spesialskoler. Denne loven ble integrert i grunnskoleloven i 1975 (Johnsen, 2019, s.117-124). Det var disse lovene som bestemte rettighetene til barn som i dag er i den elevgruppen som mottar spesialundervisning i skolen. Som en følge av integrasjonsbølgen i 1970- 1980 årene ble det slutt på de statlige spesialskolene, men det var fremdeles noen kommunale som ble igjen. Nå ble de spesialpedagogiske oppgavene i større grad en del av ansvarsområdet i det ordinære systemet (Simonsen & Befring, 2019, s.148-149). Dette var nok starten på den formen for spesialundervisning som vi kjenner det i dag. Den neste loven som kommer nå, er Opplæringsloven i 1998 som NOU 1995:18 er utgangspunktet til. I funndelen kommer det frem at spesialundervisning er en rettighet som gjelder enkelteleven, og er utenfor kommunens frihet til prioritering som pålegges å gi et opplæringstilbud på der minstenivå loven angir (NOU 1995:18, s.139). Det ansvaret for å gi spesialundervisningen ligger utenfor prioriteringene til kommunene, vil være med på å sikre eleven å få oppfylt sine rettigheter uansett kommune eleven er bosatt i. Når det kommer til å fastslå hvem som har rett til spesialundervisning vises kompleksiteten knyttet til det store mangfoldet av lærevansker. I utdraget fra NOU 1995:18 (s.140) blir modalitetene «bør», «har», «kan gis», «dersom» og

«samtidig» alle brukt på to setninger i beskrivelsen av rettighetene. Det forklares at det vil være vanskelig å gi en fast bestemmelse for hvem det skulle gjelde, og at det derfor ikke ønskes å fastsette en konkret lov om hvem retten gjelder.

Tilpasset opplæring kom som et prinsipp i skolen i 1975 i samme tidsrommet som det ble slutt på de statlige spesialskolene. Nå skulle opplæringen tilpasses til den enkelte elevs evne og forutsetninger (Jenssen & Lillejord, 2009, s.1). Den historiske og utdanningspolitiske utviklingen av tilpasset opplæring kan deles inn i de fire epokene: integreringsepoken, inkluderingsepoken, individualiseringsepoken og fellesskaps- og integreringsepoken. I den første epoken fra 1975 til 1990 blir tilpasset opplæring brukt på ulike måter og kan kobles til integrering, spesialundervisning, økonomi og ressurser. Integreringen av spesielle grupper gikk ikke helt som planlagt, og det ble satt i gang tiltak for å unngå uheldig segregering. Dette gjorde at politikken trengte andre måter å uttrykke seg på, og integrering ble gradvis erstattet med inkludering. Tilpasset opplæring som inkludering ble neste epoke 1990 til 1996, og begrepene fellesskap og inkludering ble en del av flere utdanningspolitiske dokumenter. Det ble nå lagt vekt på at tilpasset opplæring skulle gjelde alle elever på alle områder uansett evner, forutsetninger, bakgrunn, bosted, likestilling og om de var minoriteter (Jenssen & Lillejord, 2009, s.2-7). Et av de utdanningspolitiske dokumentene i denne epoken var nettopp NOU 1995:18. I funndelen kommer det frem det samme som kjennetegnes denne epoken at alle elever skal få opplæring ut fra sine evner og forutsetninger. Denne retten trekkes frem som «er overordnet i grunnskolens pedagogiske virksomhet», og premissene for tilpasset opplæring «må» ligge til grunn for organisering, valg av lærestoff og gjennomføring av undervisningen (NOU 1995:18, s.181). Dette viser til at det er et prinsipp som skal ligg til grunn for all opplæring i skolen og valgene som tas rundt den, og sett opp mot både historien er jo dette en endring i forhold til hvordan skolen har vært tidligere. Det danner et bra utgangspunkt i forholdt til å skulle inkludere alle, og være en del av fellesskapet som ligger til grunn for denne epoken. Epoken som kommer etterpå er individualiseringsepoken fra 1997 til 2005 hvor fleksibiliteten, friheten og lokalt handlingsrom står sentralt i politikken, og tilpasset opplæring blir redusert til å gjelde grunnleggende ferdigheter. Samtidig er det diskusjoner knyttet til om Norge er konkurransedyktig internasjonalt, og gjennom mer valgfrihet og individuell tilpasset opplæring skal nasjonen hente mest mulig talent ut av hver enkelt elev. Den siste epoken starter i 2005 og det er igjen en overgang til fellesskapsfokus og individet får mindre plass. Tilpasset opplæring får nå en sammenheng til læringsfellesskap og undervisningskvalitet, fremfor å skulle gi opplæringsplaner til enkeltelever. Begrepene

tilpasset opplæring, spesialundervisning og ordinær opplæring skal nå ses i en sammenheng, spesialundervisningen skal ikke som tidligere i politiske dokument oppleves som isolert fra det vanlige arbeidet i skolen. God og variert undervisning skal gi flest mulig elever et tilfredsstillende utbytte (Jenssen & Lillejord, 2009, s.9-11). Denne endringen av innholdet i begrepet kan ses i sammen med at tilpasset opplæring blir beskrevet som et politisk begrep, som gjør det vanskelig for lærer og skolen og forholde seg til. I kapittel 31 kommer denne variasjonen i forståelsen frem og beskrives som «pendelen har svingt» noe som gjør at Nordrum-utvalget mener det er hensiktsmessig å endre betegnelsen til universell opplæring. Det legges til grunn at tilpasset opplæring i en vid forstand kan forstås som en universell utforming av opplæringen, ved å gjennomføre opplæringen så den er tilfredsstillende for elevene uten behov for spesialundervisning (NOU2019:23, s.366- 367).

Alle elever skal nå ta del i en felles skole med en felles lov, men det er fremdeles uenigheter rundt gjennomføring og innholdet. Som det kommer frem i funndelen fra kapittel 19, var det en ide å øke både pedagogiske og organisatoriske differensierings tiltak i den ordinære opplæringen fremfor å gi enkeltelever spesialundervisning (NOU 1995:18, s. 123). Denne satsingen henger sammen med fellesskapsfokus som kom fra regjeringen sin side som Jensen & Lillejord (2009, s.5-7) forklarer som den andre epoken innenfor tilpasset opplæring. Samme tankegangen om å minimere antallet som mottar spesialundervisning ved styrking av den tilpassede opplæringen er det som Fylling (2007) løftet frem i sin artikkel om «Modellprosjektet» som ble gjennomført i 2003-2006. Dette var et prosjekt som ble gjennomført i 28 skoler for å redusere omfanget av spesialundervisning i regi av Utdanningsdirektoratet. Fylling forklarer at det er to mulige forestillinger som kan ligge til grunns for målsetningen til prosjektet: Et tilbud innen den ordinære opplæring var en bedre løsning enn spesialundervisning som gjorde at flere ville ha tilpasset opplæring, eller forståelsen som tilpasset opplæring og spesialundervisning som forskyving. Tanken med forskyvning var at om flere mottok tilpasset opplæring ville færre ha spesialundervisning (Fylling, 2007). Denne forskyvingstanken kan ses i sammenheng med det som kommer frem i NOU 1995:18 om å gi bedre pedagogiske- og organisatoriske differensieringstiltak fremfor å gi enkelt elever spesialundervisning. Det som videre kom frem om dette «Mønsterprosjektet» var at det hadde skjedd mye innenfor tilpasset opplæring, men usikkert på om det egentlig hadde noen påvirkning på antallet som mottok spesialundervisning. Det løftes frem fire mulige årsaker til dette, der de to første handler om hvem tilpasset opplæring er for, og hvordan økt fokus på tilpasset opplæring gir en større lærertetthet. Dette kan være med på å

bli vedre kjent med elevenes utfordringer og avdekker et større behov for spesialundervisning. Ressursene og rettighetene til spesialundervisning trekkes frem som en tredje faktor, elever som allerede har enkeltvedtak kunne på et «svakket» opplæringstilbud ved å øke fokuset på tilpasset opplæring. Den siste faktoren som blir trukket frem er de strukturelle rekruteringsmekanismene, spesialundervisning har i lang tid fungert som en sorteringsmekanisme hvor kjønn, sosialbakgrunn og etnisitet trekkes frem som sentrale faktorer. Dette er noe som i liten grad diskuteres i politikken, da det ikke er ønskelig å sette «merkelapper» eller betegne noen som annerledes og dermed vedvarer problematikken (Fylling, 2007).

Det som nå har endret seg kapittel 31 i henhold til det som kom frem i kapittel 19, er at det har blitt løftet et forslag om å dele opp rettigheten til spesialundervisning. I dag omfatter spesialundervisning mye mer enn det som faller inn under opplæring som i undervisning, og her blir det av Nordrum- utvalget foreslått å dele opplæringen fra annen tilrettelegging. Dette vil igjen påvirke behovet for kompetanse hos den som skal gi spesialundervisningen som ikke er undervisning. Det nye betegnelsen som det som er opplæringen er foreslått til individuell tilrettelagt opplæring, og skal gjelde elever som ikke har et tilfredsstillende utbytte av den universelle opplæringen som vi i dag kjenner som tilpasset opplæring. Innholdet, omfanget og organiseringen av den individuelle tilrettelagte opplæringen vil kunne variere ut ifra skolens evne og mulighet, samt hvilke løsninger som er nødvendige for eleven (NOU 2019: 23, s.371). Hva som ligger i «tilfredsstillende» kommer ikke frem, men det blir lagt frem at den individuelle tilrettelagte opplæringen vil kunne være et tiltak for å nå kompetansemålene i et eller flere fag, eller målene i den overordnede delen av læreplanverket (NOU2019:18, s.371).

Selv om elever med spesialundervisning har en større lærertetthet, og mye bedre vilkår og potensiale er det ikke dette som gjenspeiles i utbyttet til elevene. Dette gjør at det interessant undersøke effekten og kvaliteten som egentlig eksisterer i spesialundervisningen. Det meste av spesialundervisningen skjer fysisk segregert fra den ordinære opplæringen, og det meste er individorientert som gjør at medelever spiller en liten rolle. Praksisen i skolen som er undersøkt gjennom en observasjonsstudie strider mot ideologien om en inkluderende skole (Haug, 2015).

6.2 Integrering og inkludering

Denne diskursen er den som tydeligst kan ses forskjell i hvor stor grad den er fremtredende i dokumentene. I kapittel 19 er det hovedsakelig integrering som vektlegges, og i kapittel 31 har inkluderingen en større rolle. Ved å se på hvordan integrering og inkludering kommer frem i de to kapitlene er det tydelig at det var et nytt begrep når kapittel 19 ble skrevet, sammenlignet med at det er en større forståelse i forhold til inkludering i skolen og hvilken rolle det burde ha i kapittel 31. Dette blir interessant å se hvordan det stemmer opp mot det historiske perspektivet og forskning som er gjort om praksisen i skolen, som nå vil bli diskutert.

Sett i sammenheng med det historiske perspektivet var det i lag tid et skille mellom hvilken skole barn skulle gå på alt etter evner og ferdigheter gjennom spesialskoler. I 1955 ble det gjort endringer på dette ved at det kom et tillegg til loven om folkeskolen, hvor det ble bestemt at alle barn burde få opplæring i sitt eget hjemmemiljø om det var mulig. Med dette startet en integrering av barn med særskilte behov i skolen, selv om spesialskoleloven ikke ble en del av grunnskoleloven før i 1975 (Johnsen, 2019, ss. 123-124).

Den norske grunnskolen har en lang historie, og inkludering har ikke alltid vært så sentralt. I 1739 ble den første skolen som var gjeldende etabler, og det ble sagt at det skulle være en skole for alle noe det finnes flere eksempler på at ikke stemte. Et konkret eksempel er Folkeskoleloven fra 1889, hvor det var flere kriterier til barn som ikke var velkommen i skolen (Johnsen, 2019). På samme tiden som elever ble ekskludert i skolen, ble første spesialskolen opprettet i 1825 som var en skole for døve med inspirasjon fra andre land som hadde gjort det samme. I 1881 kom den første loven for særskilte skoler for døve, blinde og åndssvake «Abnormloven», og i senere tid kom flere lignende lovverk (Johnsen, 2019, s.117-121). Det tok lang tid, men i 1955 kom det et tillegg til loven om folkeskolen hvor eller barn burde få opplæring i hjemmemiljøet sitt om det var mulig, og først i 1975 ble spesialskoleloven inkludert i grunnskoleloven (Johnsen, 2019, s.123-124). Selv om skolen var et steg på vei med å integrere alle i en skole for alle, ble denne prosessen satt fart på når Norge sammen med flere andre land i 1994 skrev under på Salamanca-erklæringen som introduserte prinsippet om en inkluderende skole. Nå var det ikke bare snakk om integrering, men alle barn skulle inkluderes i den ordinære skolen og i en inkluderende opplæring. Dette skjedde året før NOU1995:18 kom (Johnsen, 2019, s. 123-124). Det har som utviklingen viser vært en lang prosess, og en stor forskjell på det som kommer frem i utdanningspolitiske

dokumenter i forhold til det som er realiteten i praksis.. Sett opp imot lovverket ble alle elever inkludert i en felles lov i 1975, men er realiteten i skolen at alle blir inkludert?

Haug (1998, s.5-6) beskriver hvordan den utdanningspolitiske diskusjonen og utviklingen har tatt en restaurativ retning fra midten av 80-tallet og frem til 1998 når han skrev artikkelen. Dette bygger på å skulle dekke elevens individuelle behov og dette individfokuset skaper en segregerende versjon av integrering. Det vises til eksempler som organiseringen av klasser og undervisning, innholdet i det som skal læres lærerutdanningen, utforming av bygg, forskningen og utformingen av læreplanen for å nevne noe. Videre viser Haug at det i 1998 ennå ikke var utviklet en organisering av grunnskolen eller pedagogikk som kunne oppfylle intensjonene om en inkluderende skole. Det samme gjelder offentlige dokumenter og meldinger, spesialundervisning og ordinær undervisning kan nevnes i samme dokumentene, men de blir ikke sett i sammenheng eller under like premisser. Noe annet som kommer frem i funndelen er at en inkluderende prosess «må» pågå heletiden, og både holdningene til alle i skolen og organiseringen har mye å si for mulighetene og gjennomføringsevnen (NOU1995, s.121). Det som kommer frem her i NOU-en er det som Haug (1998) ser som manglende i skolen, men Smith-utvalget skriver likevel at prinsippet om en inkluderende skole er sentralt i norsk utdanningspolitikk.

Etter å nå sett forskjellen på hva som kommer frem i utdanningspolitiske dokumenter i forhold til praksisen i skolen knyttet til funnene i kapittel 19, er det interessant å se på hva observasjonsstudier i senere tid gjort knyttet til den ordinære opplæringen og spesialundervisning sier. Resultatet i Haug (2015, s.6-13) sin studie viser til at det meste av spesialundervisningen skjer utenfor klasserommet, men varierende størrelser på gruppen og en elevsentrert lærer. Det legges vekt på at det er mindre læringshemmende oppførsel, men samtidig er det mindre samarbeid, mye lytting til læreren og mer muntlig aktivitet selv om få oppgaver læses i fellesskap. Det som kommer frem her viser at samhandling med andre og aktiv deltakelse på egne prinsipper som kommer frem i kapittel 19 (NOU 1995:18, s.121), ikke er det som gjenspeiles i praksisen i skolen. Fremdeles blir elever tatt ut av klassen, hva skjedde med å se mulighetene og den inkluderende holdningen i skolens arbeid og inkludering som blir lagt frem i samme utdrag. Bare noen år etter at denne forskningen blir publisert, kommer NOU 2019:23. Her blir det lagt fram at «Prinsippene om en inkluderende skole og tilpasset opplæring er sentrale i norsk utdanningspolitikk» (NOU 2019:23, s.367), noe som ikke er det som gjenspeiler studien Haug (2015) noen år tidligere gjennomførte i skolen. Noe annet som kommer frem i den samme NOU-en er at tilpasset opplæring er et prinsipp som i

størst mulig grad skal inkludere alle elever i den ordinære opplæringen. Videre forklares det at eleven ikke har et tilfredsstillende utbytte av opplæringen, har eleven rett på spesialundervisning (NOU 2019:23, s.367). Her vises det igjen til hvordan inkluderingen får en sentral rolle i de utdanningspolitiske dokumentene, men ikke gjenspeiler praksisen i skolen. Samme året som NOU-en til den kommende opplæringsloven blir utgitt, publiseres en studie av Uthus (2019, s.25-27) som har sett på et ideologisk skifte i skolen. Gjennom dybdeintervjuer med spesialpedagoger kommer det frem at inkluderingen i spesialundervisningen må vike for en mer kunnskapsrettet skole. Rammene for spesialundervisning er ikke gode nok, og det oppleves mer som en oppbevaring enn opplæring og inkludering som er målet. Det å skape en relasjon til denne elevgruppen, og kunne arbeide med en helhetlig plan og den individuelle eleven er viktig for læring, trivsel og utvikling. Denne studien understreker igjen ulikheten som er realiteten mellom utdanningspolitiske dokumenter og praksisen i skolen. Er så dette prinsippet om en inkluderende skole sentralt, eller brukes det som et virkemiddel av politikerne?

6.3 Krav til kompetanse

Diskursen om krav til kompetanse inneholder hva de to utvalgene bak dokumentene legger til grunn for kompetansen som kreves i opplæringen og spesifikt spesialundervisningen. Selv om dokumentene omhandler både tilpasset opplæring og spesialundervisning, blir kompetansen knyttet til spesialundervisning vektlagt siden tilpasset opplæring er en del av den ordinære opplæringen. Det som er gjennomgående i funnene fra dokumentene er viktigheten med relevant kompetanse, muligheten til å kunne inkludere andre faggrupper i ansvaret for spesialundervisning og bruk av assistenter. Disse funnene er relevant å diskutere opp imot hva som kommer frem i et historisk perspektiv og tidligere forskning.

Det er et stort mangfold av elever i skolen, men det er også et stort mangfold lærevansker, diagnoser og utfordringer blant elevene i skolen. Elevgruppen med særlige behov fortjener å møte en kompetanse som kan gi de et tilrettelagt opplæringstilbud noe som er en stor utfordring. I begge dokumentene kommer det frem at det er lærerkompetanse som er grunnlaget for å kunne ha ansvar for gjennomføringen av spesialundervisning. Samtidig kommer det frem i en studie gjort av Antonsen, Maxwell, Bjørdal & Jakhelln (2020, s.15) at nyutdannede masterstudenter forklarer en manglende kunnskap om å kunne tilrettelegge for elevene. De nyutdannede lærerne blir avhengig av å støtte seg på egne erfaringer og kollegaer.

Noe annet som kommer frem er en stor usikkerhet knyttet til det eksterne spesialpedagogiske støtteapparatet. Enkelte nyutdannede har mottatt kurs eller veiledning, for å kunne lære seg noe av det mest sentrale om vansker, diagnoser og IPO-er. Dette tilbudet kom gjerne i regi av PP-tjenesten eller BUP, og var ikke en del av masterutdanningen. Uthus (2019, s.25-27) har gjort en intervjustudie på spesialpedagoger, hvor det kommer frem at spesialpedagogene ser at den allmennpedagogiske kompetansen ikke er tilstrekkelig, og at den ordinære undervisningen blir praktisert mer ensformig enn tidligere. Rammene for spesialundervisningen er ikke gode nok, og arbeidet spesialpedagogene gjør blir gjerne sett på som de med arbeidsoppgavene og kompetansen som blir minst verdsatt av kollegaene.

Når det gjelder behovet for kompetanse i forhold til elever med særskilte behov, startet dette med flere ulike kurs og praksisordninger som ble opprettet på de ulike spesialskolene frem til 1961 (Johansen, 2019, s.121-122). I denne perioden var det ulike skolen med elever som hadde lignende vansker eksempelvis skole for døve. Dette gjorde at de som jobbet der fikk god kunnskap og erfaringer knyttet til denne elevgruppen, og lignende var det på andre spesialskoler. I forbindelse med integrasjonsbølgen i 1970-80 årene ble det slutt på de statlige spesialskolene, og dermed forsvant praksisfeltet for spesialpedagogisk kompetanseutvikling. Selv om det fremdeles eksisterte noen kommunale spesialskoler, ble de spesialpedagogiske oppgavene en del av ansvarsområdet i det ordinære systemet. Det som tidligere var en del av utdanningen på statens spesialskoler, ble til en toårig utdanning som skulle bygge på lærerutdanningen, men med frykt for få studenter ble det etablert en praksisordning i abnormskolene. Det var ikke lenge etter at Vergerådsloven kom, at det også kom et krav til utdanning (Johnsen, 2019, ss. 121-122). Selv om kompetansekrav har eksistert lenge i skolen både i forhold til tilpasset opplæring som del av den ordinære opplæringen og spesialundervisningen, er det fremdeles forskning som viser til mangler eller utfordringer med utdanningen (Antonsen, Maxwell, Bjørndal, & Jakhelln, 2020, s. 15). I forbindelse med utviklingen i skolen er det nå samlet elever med stor variasjon i evne og forutsetninger, og det er læreren sin rolle å tilrettelegge for alle disse elevene både gjennom tilpasset opplæring og spesialundervisning. Dette krever en bred kompetanse fra lærere sin side for å kjenne til mangfoldet av lærevansker, diagnoser og støtte som trengs i skolen. Innenfor den samme klassen er det mange ulike tilrettelegginger som skal tas, og rettigheter og ansvar som skal oppfylles.

Det vises i begge dokumentene til forslag om å kunne bruke annen kvalifisert kompetanse enn lærerkompetanse til å gi spesialundervisningen. Det er i denne sammenheng snakk om

personer i andre faggrupper som kan tilby en relevant kompetanse. I kapittel 31 kommer det frem at dette unntaket bare gjelder for personer med universitets- eller høyskolebakgrunn som kan ivareta elevenes behov i større grad enn en person som oppfyller de ordinære kompetansekravene. Samtidig legges det til at det skal gjøres en vurdering i forhold til enkelt elever og opplæringen som skal gis (NOU2019:23, s.376). Dette vil kunne åpne opp til å involvere annen kompetanse enn den lærere som psykolog, barnevernspedagog og spesialpedagog med relevant kompetanse. Behovet for den særskilte kompetansen skal komme tydelig frem i den sakkyndige vurderingen fra PP-tjenesten, og vil ligge til grunn i vurderingen for hvem som gir spesialundervisningen (NOU2019:23, 376). Sett opp mot mangelen av kompetanse nyutdannede lærere har, og mangfoldet med særskilte behov i skolen er dette en måte å kunne inkludere personer med mer relevant kompetanse enn læreren som har ansvaret i utgangspunktet og være med på å gi et bedre tilbud til eleven.

En annen del av personale i skolen som blir omtalt i funndelen er assistenter. I kapittel 19 ønsker Smith-utvalget å la personale uten tilstrekkelig kompetanse assistere ved å gi spesialundervisning. Det skal ligge en pedagogisk vurdering bak valget som viser til at det er forsvarlig at arbeidet utføres av noen uten tilstrekkelig kompetanse, og samtidig skal det utføres ved at personale med tilstrekkelig kompetanse har ansvaret og veileder (NOU1995:18, s. 151). Det blir i utdraget fra kapittel 19 lagt vekt på at det skal gjøres en pedagogisk vurdering og gjennom veiledning og noen som har ansvaret, men i kapittel 31 blir det belyst at det kanskje kan være en annen faktor som spiller inn i valget med bruk av assistenter i spesialundervisningen. Nordrum- utvalget viser til en omfattende bruk av assistenter i spesialundervisningen kan «antas» å ha en økonomisk motivasjon. Det koster mindre for kommunene med assistenter enn lærere (NOU2019:23, s.375). Når kommer frem en manglende kompetanse hos lærere, er det urovekkende at det blir tatt i bruk assistenter i spesialundervisningen. Denne tendensen har Nordrum-utvalget bemerket, og ønsker derfor å komme med en bestemmelse som krever at en lærer «som hovedregel» må være til stede i opplæringen til elever (NOU2019:23, 375). Det er altså ingen fast bestemmelse, og kan åpne opp for en tolkning av bestemmelsen.

Oppsummert så er dette med kompetanse noe som har utviklet seg gjennom tiden i sammenheng med organiseringen av skolen. Fra kurs og praksisordninger i spesialskolene, til å nå kvalifisere ved å ha en lærerutdannelse er en stor forandring. Kravet til kompetanse har gått fra å være spesialisert til å bli mer generell, og det vises til å mulig ikke være en optimal løsning. Selv om det er mye likt som kommer frem i de to dokumentene, har det skjedd en

utvikling som vises gjennom å ville konkretisere bruk av både assistenter og personale med annen kompetanse som kan kvalifisere i NOU-en til den kommende opplæringsloven. Det er interessant å se hvordan det historiske perspektivet den spesialpedagogiske utdanningen er utviklet seg, men likevel er ikke spesialpedagog en beskyttet tittel en trenger bare en vanlig lærerutdannelse for å gi spesialundervisning.

6.4 Forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning

Hittil i kapittelet har de ulike diskursene blitt diskutert, og sett opp imot den historiske utviklingen og tidligere forskning. Denne delen av kapittelet vil se de tre diskursene i en sammenheng, og vise til forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning som kommer frem i dokumentene. Ved å se på de tre diskursene sammen, er det tydelig av de bygger på hverandre i dokumentene. Analysen viser til at alle elever skal få tilpasset opplæring tilpasset deres evner og forutsetninger, og dette begrunnes samtidig som et viktig punkt innenfor inkluderingen. De elevene som ikke for et tilfredsstillende utbytte ved tilpasset opplæring, skal gjennom spesialundervisning få den støtten de trenger ved støtte fra et personale med relevant kompetanse. Dette viser at forholdet mellom alle diskursene danner en sammenheng, og at for å lykkes er det avhengig at alle faktorene er med.

I kapittel 19 fra NOU1995:18 er det tydelig å se at innholdet i stod grad har en sammenheng med den historiske utviklingen, og diskursene bygger på hverandre i noen grad. Både tilpasset opplæring og spesialundervisning kommer frem som prinsipper som gjelder den enkelte elev. Selv om integreringen og inkluderingen blir lagt frem som sentrale i dokumentet gjenspeiles ikke dette i måten tilpasset opplæring og spesialundervisning blir lagt frem. Noe annet som er verdt å bemerke er forslaget om at det burde prioriteres å bruke mer ressurser på pedagogisk- og organisatorisk differensiering fremfor å gi enkeltelever spesialundervisning. Dette kan ses som et forslag på å skulle inkludere elevene i opplæringen eller ha en mer økonomisk agenda, men som det kommer frem i Fylling (2007) virker ikke dette like bra i realiteten. Når det kommer til kompetanse blir viktigheten av god kompetanse fremhevet, men samtidig vil det skapes rom for at annen kompetanse og assistenter kan gi spesialundervisning. Selv om det skal gjøres en vurdering, og assistenten ikke skal ha ansvaret kan vedkommende likevel gjennomføre spesialundervisningen uten noen formell kompetanse.

Kapittel 31 fra NOU 2019:18 bygger på det samme historiske perspektivet som kapittel 19, men det er tydelig at innholdet trekker på noen andre ideologier. Målet om en inkluderende

skole kommer frem på en mer gjennomgående måte, og dette kan nok være en del av at inkludering har vært i skolen lenger og er et mer kjent begrep. Utvalget belyser flere utfordringer som den varierende forståelsen av tilpasset opplæring, og den stigmatiserende siden med spesialundervisning som skaper grunnlag for et forslag om å endre benevnelsene. I tillegg er det et ønske om å dele opp rettigheten til spesialundervisning til å skille mellom det som omhandler undervisning og det som er hjelp og støtte som kan gjøres av andre enn lærere. Dette viser til at de ønsker å fordele ansvaret på ressursene i skolen, og kan ses i sammenheng med at de har et bevisst forhold til at det i dag blir brukt mye assistenter til å gi spesialundervisning. I forskjell til kapittel 19 blir det i større grad belyst ulike utfordringer og konsekvenser innenfor de tre diskursene, og dette kan ses i sammenheng med noe av det som kommer frem i den tidligere forskningen. Praksisen som blir gjennomført henger ikke sammen med intensjonen, og dette er både gjennomføring av spesialundervisning og inkludering i skolen to gode eksempler på som oppleves at Nordrum-utvalget vil ta tak i.

Det blir gjennom diskursene og det historiske perspektivet tydelig at forståelsen av innholdet til tilpasset opplæring og spesialundervisning har endret seg gjennom tiden. Det er ulike forståelser som ligger til grunn i de to dokumentene, noe som både kan skyldes at de trekker på noen ulike ideologier. I kapittel 19 er det i motsetning til kapittel 31 et mer individorientert fokus, hvor tilpasninger til evner og ferdigheter til enkelteleven ligger til grunn. Det er samtidig en grunnleggende tanke om at skolen er for alle, selv om realiteten som kommer frem i forskningen er mye fysisk segregering og lite oppmerksomhet rettet til å være en del av fellesskapet og klassemiljøet.

Selv om både tilpasset opplæring og spesialundervisning er to prinsipp som er sentrale i skolen, kan det gjennom det historiske perspektivet ses en forskjell i innholdet. Tilpasset opplæring er nok det prinsippet som har hatt den tydeligste utviklingen. Når det kommer til tilpasset opplæring er dette som et prinsipp som kan ses på som politisk, og dette begrunnes i forhold til hvordan innholdet har endret seg i tiden etter det ble innført. Endringene kan ses i sammenheng med regjeringsskiftet, noe som bygger oppunder den politiske påvirkningen (Jenssen & Lillejord, 2009, ss. 1-2). Dette gjenspeiles i utdrag (6) i funndelen fra kapittel 31 som viser til variasjon i begrepet, dette beskrives ved metaforen «pendelen har svingt» som gjenspeiler det Jensen & Lillejord peker på i sine fire epoker. Over til spesialundervisningen er dette noe som hele veien har bygget på enkeltelevens rettigheter og ansvarsfordelingen har vært tydelig. Det som skiller forståelsene i spesialundervisningen er vektleggingen av inkludering i fellesskapet, kvaliteten, kompetansen til den som gir spesialundervisningen og

organiseringen. Når det kommer til inkludering og kompetanse er det to punkt som trekkes frem i begge dokumentene, men med noe ulik vektlegging. Kvalitet og organisering derimot blir nevnt, men det blir ikke fastsatt noen eksplisitte rammer for kvaliteten på spesialundervisningen eller organiseringen. Det eneste som blir trukket frem at det skal vurderes etter hva som er elevens beste. Denne vurderingen vil kunne skape en stor variasjon av tolkningen til hva som er best for eleven, og lite vet man om det her blir lagt til grunn vurderinger for skolens beste og ikke elevens. Det som kommer frem i kapittel 31 er en tydeligere forklaring på hvem som har rett til spesialundervisning, og skal gjelde elever som ikke har et tilfredsstillende utbytte av den universelle opplæringen (tilpasset opplæring). Forslaget gjelder å ha rett til individuell tilrettelagt opplæring for å nå kompetansemålene i et eller flere fag, eller målene i den overordnede delen. Dette er en tydeligere beskrivelse enn hva som kommer frem i kapittel 19, og gjennom formuleringen blir det tydelig hva som er målet med individuelt tilpasset opplæring.

Dokumentene som er tatt utgangspunkt i er begge produsert med formål om å gjøre en utredning, i prosessen med å vedta en ny lov og det er dermed lite rom for diskusjon i dokumentene. Dette vises gjennom det grammatikalsk, ved stor grad at sikkerhet i språkbruken. Selv om det kommer frem noen steder at noe er vurdert, er det allerede begrunnet årsaken og konsekvensen i flere tilfeller. Når det kommer til Faircloughs tredimensjonale diskursmodell, er det tydelig at dokumentene som er analysert i stor grad trekker på tidligere diskurser og den historiske utviklingen innenfor utdanningspolitikken. Det som kommer frem ved å se diskursene opp mot tidligere forskning er striden mellom hva som er intensjonene i utdanningspolitiske dokumenter i henhold til hva tidligere forskning vider er praksisen i skolen. Dette kan ses i sammenheng med alle diskursene som er identifisert og diskutert. Politiske dokumenter og spesialt lover har en rolle i samfunnet som noe som stoles på og anvendes, men kanskje er det på tide å ta til betraktning det Holst (2019, s.344-351) beskriver om makten som ligger i å utrede og betydningen av hvem som gis oppdraget. Det er liten interesse til innholdet i NOU-ene eller orientering av rollen disse har, men kanskje er det på tide og rette mer oppmerksomhet til innholdet og være mer kritisk til det som er starten av arbeidet med nye lover og i dette tilfellet en av de viktigste lovene vi har.

7 Oppsummering

I denne oppgaven har jeg gjort en analyse av kapittel 19 i NOU1995:18 og kapittel 31 i NOU2019:23 for å identifisere diskursene som er fremtredende rundt begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning i bakgrunnsdokumenter for den gjeldende og kommende opplæringsloven. Gjennom en analyse som er inspirert av Faircloughs modell for kritisk diskursanalyse, har jeg gjennom grammatikalske analyseverktøy og innholdsanalyse identifisert tre hoveddiskurser som er felles for dokumentene: diskursen om rettigheter og ansvar, diskursen om integrering og inkludering og diskursen om kompetanse. Diskursene blir diskutert opp mot den historiske utviklingen, og hva som kommer frem i tidligere forskning.

Oppgaven er avgrenset til to kapitler fra to ulike dokumenter og er klart avgrenset, derfor vil ikke resultatene av analysen kunne generaliseres, men må ses i sammenheng med annen forskning på dette emnet. Analysen som er gjort er begrenset til to kapitler av NOU-er som er store og omfattende dokumenter. I arbeidet med både den gjeldende og den kommende opplæringsloven er dette dokumenter som er utarbeidet av utvalg tidlig i prosessen med lovarbeidet. Dokumentene bygger på tidligere dokument, og igjen en del av dokument som er utarbeidet i etterkant av disse. Når det gjelder den kommende opplæringsloven har det nå vært en høringsrunde, og 24.mars lå kunnskapsdepartementet frem sitt forslag som bygger på utvalgets meninger og høringsrunden. Dette dokumentet fremmer noen andre tanker og vurderinger knyttet til tilpasset opplæring og spesialundervisning enn det som kom frem NOU2019:23, men det ble gitt ut så sendt i arbeidet med min masteroppgave at jeg har valgt å ikke involvere det eller tilsvarende dokumenter fra den gjeldende opplæringsloven.

Etter gjennomførelsen av analysen, presentasjon av funnene og diskusjon av diskursene opp imot historie og tidligere forskning, er det sentralt å trekke frem validiteten og relabiliteten til oppgaven. Selv om jeg har prøvd å holde meg nøytral i tolkningene og analysen av dokumentene og arbeidet med diskursene, vil min bakgrunn spille en rolle inn i mitt forskningsarbeid. Det er derfor viktig at jeg stiller meg kritisk til egne funn, og som Bratberg (2014 i Skrede, 2017, s.158) forklarer er diskursanalyser i liten grad etterprøvable siden den undersøker sosiale fenomener og at det er funnene som er interessante.

8 Referanser

- Antonsen, Y., Maxwell, G., Bjørdal, K. W., & Jakhelln, R. (2020). "Dette er et kjemerart system!" - spesialpedagogikk, tilpasset opplæring og nyutdannede læreres kompetanse. *Acta Didactica Norden*, 14(2), 1-19. <https://doi.org/10.5617/adno.7918>
- Fairclough, N. (2010). *Critical Discourse Analysis - The Critical Study of Language*. Routledge.
- Fylling, I. (2007). Tilpasning for alle? Modell og praksis i forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift*, 91(4), 303-315. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2987-2007-04-05>
- Haug, P. (1998). Premissar for spesialundervisning i grunnskolen. *Barn - forskning om barn og barndom i Norden*, 16(1). <https://doi.org/10.5324/barn.v16i1.4779>
- Haug, P. (2015). Spesialundervisning og ordinær opplæring. *Nordisk tidsskrift for pedagogikk og kritikk*, 1. <https://doi.org/10.17585/ntpk.v1.121>
- Holst, C. (2019). Hva er en god NOU? *Nytt Norsk Tidsskrift*, 36 (4), s. 344-351. <https://doi-org.galanga.hvl.no/10.18261/issn.1504-3053-2019-04-05>
- Hovdenak, S. S., & Stray, J. H. (2015). *Hva skjer med skolen?*. Fagbokforlaget.
- Jenssen, E. S., & Lillejord, S. (2009). Tilpasset opplæring: politisk dragkamp pm pedagogisk praksis. *Acta Didactica Norge*, 3(1), 1-15. <https://doi.org/10.5617/adno.1040>
- Johnsen, B. H. (2019). Spesialpedagogiske røtter og fagets utvikling - Norsk idéhistorie i europeisk kontekst. I E. Befring, K.-A. B. Næss, & R. Tangen, *Spesialpedagogikk* (s. 107-131). Cappelen Damm AS.
- Neumann, I. (2021). *Innføring i diskursanalyse - Mening, materialitet, makt*. Fagbokforlaget.
- Nilsen, S. (2019). Spesialpedagogisk arbeid i grunnskolen. I E. Befring, K.-A. B. Næss, & R. Tangen, *Spesialpedagogikk* (s. 615-643). Cappelen Damm AS.
- NOU 1995: 18. (1995). *Ny lovgivning om opplæring – «... og for øvrig kan man gjøre som man vil»*. Kirke-, utdannings- og forskningsdepartementet.
- NOU 2019: 23. (2019). *Ny opplæringslov*. Kunnskapsdepartementet
- Opplæringslova. (1998). *Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa*. (LOV-1998-07-17-61). Lovdata. <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>
- Ot.prp.nr. 46 (1997- 1998). *Om lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)*. Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/otprp-nr-46-1997-98-/id158981/?ch=1>

Simonsen, E., & Befring, E. (2019). Spesialpedagogiske kompetanseløft og pionerinnsetser i historisk lys. I E. Befring, K.-A. B. Næss, & R. Tangen, *Spesialpedagogikk* (s. 132-149). Cappelen Damm AS.

Skrede, J. (2017). *Kritisk diskursanalyse*. Cappelen Damm Akademisk.

Stortinget. (2022, september 26). *Arbeidet: Lovarbeidet*. Stortinget.
<https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Arbeidet/Lovarbeidet/>

Utdanningsdirektoratet. (2023, februar 15). *Fakta om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning*. Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/analyser/fakta-om-spesialpedagogisk-hjelp-og-spesialundervisning/>

Utdanningsdirektoratet. (2023, mars 24). *Ny opplæringslov - Forslag til ny opplæringslov lagt frem for behandling i Stortinget*. Utdanningsdirektoratet
<https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/ny-opplaringslov/>

Uthus, M. (2019). «Det har sine omkostninger». Spesialpedagogens trivsel og belastninger i arbeidet i en inkluderende skole: En intervjustudie. *Nordisk tidsskrift for pedagogikk og kritikk*, 6, 14-31. <https://doi.org/10.23865/ntpk.v6.1406>

Veum, A., & Skovholt, K. (2022). *Tekstanalyse - Ei innføring*. 2.utg: Cappelen Damm.

9 Figur og tabell

Figur 1- Faircloughs tredimensjonale diskursmodell med nye begreper.....	41
Tabell 1- Innholdsanalyse og de grammatiske funnene av modaler, normaliseringer, antagelser og metaforer fra utdragene.....	45