

MASTEROPPGAVE

Emnekode: ST314L

Navn: Maria Helene Busch Saxhaug

Universell pedagogikk – en ny diskursorden?

- en kritisk diskursanalyse av Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven

*

Universal education – a new order of discourse?

- a critical discourse analysis of Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven

Dato: 14.05.22

Totalt antall sider: 62

Forord

Jeg er nå på vei til å sette siste punktum i et masterløp som på så mange vis har formet hvem jeg er som lærer. Jeg erfarte tidlig i løpet av det første masteråret hvor viktig spesialpedagogikken er å ha med seg i lærertryggsekken. Det er så mye av det jeg har lært underveis i dette studiet, som jeg etterstreber å ta i bruk hver eneste dag, i hver eneste time. Ikke bare som spesialpedagog, men også i rollen som kontaktlærer og faglærer.

Forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning har fasinert meg siden jeg begynte på Spesialpedagogikk 1 i 2013. Jeg har derfor fulgt debatten som oppstod i kjølvannet av rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge med stor interesse. Denne masteroppgaven handler om forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. Gjennom en kritisk diskursanalyse av Høringsnotat for ny opplæringslov 2023 og friskoleloven, har jeg sett på hvilke diskurser som spiller en rolle i vår forståelse av disse begrepene.

Jeg vil begynne med å rekke en stor takk til min eminente veileder, Veronica Isaksen. Hennes insikt, refleksjoner og konstruktive tilbakemeldinger har vært uvurdelige i arbeidet med masteravhandlingen.

Takk til Ragnhild for at du overbeviste meg om at tiden var inne for å omsider ta fatt på det siste masteråret. Takk til storfamilien, venner og kolleger for støtte og oppmuntring underveis.

Sist, men absolutt ikke minst, må jeg få takke familien min. Takk til den fantastiske mannen min, som mang en helg har styrt skuta alene mens fruen skrev for harde livet. Takk også til de gode barna mine, Lornts og Hedvig, som har dratt på mange eventyr uten mamma dette året.

Inderøy, mai 2022

Maria Helene Busch Saxhaug

Sammendrag

Temaet for denne masteroppgaven er forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. Formålet med masteravhandlingen er å belyse hvordan diskurser og sosiale strukturer med på å forme vår forståelse av tilpasset opplæring og spesialundervisning i skolen. For å gjøre dette har jeg analysert to kapitler i *Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven*. Jeg benytter en kritisk diskursanalyse der jeg analyserer diskurser som artikulere Kunnskapsdepartementets fremstilling av tilpasset opplæring og spesialundervisning. Bakgrunnen for temaet er at forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning flere ganger de siste 20 årene har vært gjenstand for debatt i ulike NOU-er, Stortingsmeldinger og rapporter. Et gjennomgående tema i disse, er at spesialundervisningen slik den praktiseres i dag, er segregerende, i for stor grad utføres av ufaglært personell og virker mot hensikten om en inkluderende skole for alle. Det er ulike teoretiske innfallsvinkler for tolkningen av tilpasset opplæring og spesialundervisning. Den kritiske diskursanalysen belyser problemstillingen gjennom å benytte Bachmann og Haug (2006) sine definisjoner på tilpasset opplæring, kobinert med Haustätter og Viks (2016) todimensjonale modell over spesialpedagogikkens grunnlag som teoretisk linse. I tillegg suppleres den med forskning knyttet til sosialdemokratiske og nyliberalistiske utdanningsideologier, for å kunne se på hvilke sosiale strukturer som kommer til uttrykk i høringsnotatet.

Gjennom den kritiske diskursanalysen av det empiriske materialet identifiserer jeg fire diskurser innunder diskursordenen forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. I diskusjonsdelen drøfter jeg hvordan tilpasset opplæring og spesialundervisning defineres og hvilket elevsyn som kommer til uttrykk i lys av Haustätter og Viks modell. Jeg drøfter også hvordan ulike diskurser sier noe om dreiningen i forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning. Det viser seg at diskursen om likestilling- og diskriminering vinner terreng i Høringsnotatet for ny opplæringslov 2023 og friskoleloven, og gjennom rekontekstualisering av tilpasset opplæring og spesialundervisning, knyttes det tydelige paralleller til betegnelsene universell utforming og individuell tilrettelegging av fysiske forhold, IKT og tjenestetilbud. Diskursordenen forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning ser med ut til å endres til en ny diskursorden: universell pedagogikk. Analysen bekrefter også tidligere forskning på feltet da den finner en sosialdemokratisk profil, med underliggende nyliberalistiske strøminger.

Abstract

This master thesis focuses on the relationship between adapted education and special education. The purpose is to explore how discourse of social structures shapes our understanding of adapted education and special education in the Norwegian school system. In order to do this, I have analyzed two chapters in *Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven* (Consultation note about new education law 2023 and private schools' law). I have used a critical discourse analysis where I analyze what discourses articulate how the Ministry of Education and Research portrays adapted education and special education. The reasoning behind choosing this theme is the constant debate concerning the relationship between adapted education and special education. This is a critical social construct that is the topic of much discussion and debate, so much so that it has been referenced numerous times in multiple governmental reports. A recurring claim in these reports has been the way special education is given within the Norwegian school system. Despite the overall principle of inclusion for all students in the Norwegian school system, many times segregation is an unforeseen outcome. In addition to this, the reports find that the special education is often provided by unskilled personnel. There are different theoretical approaches to the understanding of adapted education and special education. By using Bachmann and Haug's (2016) definitions on adapted education, combined with Haustätter and Vik's two-dimensional model over the basis of special education, I conduct a critical discourse analysis. In order to study which social structures appear in the consultation note, I have included research on social democratic and neoliberal education ideologies.

Throughout the critical discourse analysis, I have identified four primary discourses under the discourse order of the relationship between adapted education and special education. In the discussion I illustrate how adapted education and special education are defined, and in light of Haustätter and Vik's model, how being special is viewed upon by the Ministry of Education and Research. I also discuss how different discourses shape the understanding of adapted education and special education. Through the discourse analysis, a discourse concerning equality and discrimination appears to win terrain in the consultation note. By reconstruction of adapted and special education there are parallels drawn to the legislation concerning the equality and discrimination law. The discourse order of the relationship between adapted and special education seems to change into a new discourse order: the discourse order of the universal pedagogy. The analysis also confirms that the Norwegian school system remains social democratic, however, there are underlying neoliberal influences to be found.

Innholdsfortegnelse

Forord	i
Sammendrag	ii
Abstract	iii
Innholdsfortegnelse	iv
1.0 Bakgrunn	1
1.1 Problemstilling med avgrensinger	2
1.2 Avgrensing av diskursområde	3
1.3 Formål	3
1.4 Valg av metode.....	4
2.0 Teori	4
2.1 Inkludering	5
2.2 Tilpasset opplæring	6
2.2.1 Smal og vid forståelse	6
2.3 Spesialundervisning	6
2.3.1 Spesialpedagogikkens fremvekst	7
2.3.2 Spesialpedagogikkens rådende paradigmer	7
2.3.3 «Education» og «pædagogikk»	8
2.3.4 Spesialpedagogikkens grunnlag	9
2.4 Nyliberalisme i norsk utdanningspolitikk	11
2.4.1 Nyliberalisme	11
2.4.2 New public management og utdanningssektoren.....	12
2.4.3 Sosialdemokratisk ideologi	13
3.0 Vitenskapsteoretiske betraktninger	14
3.1 Diskursanalyse	15
3.2 Kritisk realisme	15
4.0 Metode og forskningsdesign	16
4.1 Faircloughs modell for kritisk diskursanalyse	17
5.0 Mitt forskningsdesign.....	19
5.1 Sosial begivenhet.....	19
5.2 Sosiale praksiser.....	20
5.3 Sosiale strukturer.....	21
6.0 Etske betraktninger, validitet og reliabilitet	22
6.1 Forskerståsted.....	22
6.2 Validitet og relabilitet.....	23
7.0 Presentasjon av analyse, funn og diskusjon	24
7.1 Sammendrag av kapittel 21 og 22 i høringsnotatet	24
7.2 Analyse av sosial begivenhet	25
7.2.1 En vid definisjon	26
7.2.2 ... og en smal forståelse?	28
7.2.3 Mot en universell pedagogikk?	29
7.2.4 «Spesiell» er elefanten i (klasse)rommet	30
7.2.5 En mulig diskursendring?.....	32

7.3 Analyse av sosiale praksiser.....	33
7.3.1 Diskurser	34
7.3.2 En likestillings- og diskrimineringsdiskurs.....	34
7.3.3 En sosialdemokratisk diskursk og en nyliberal diskurs	36
7.3.4 Rettighetsdiskurs	37
7.4 Sosiale strukturer.....	38
7.4.1. Diskursorden	38
7.4.2 Ideologisk tankegods.....	39
7.4.2.1 Sosialdemokratiske verdier i høringsnotatet	40
7.4.2.2 Nyliberale verdier i høringsnotatet.....	41
7.4.3 Maktstrukturer.....	41
8.0 Oppsummerende diskusjon	42
8.1 Et politisk skapt begrep med et noe uklart innhold.....	43
8.2 I frykt for oppstandelse	44
8.3 Opplest og vedtatt – om individuelt tilrettelagt undervisning.....	45
8.4 Tilstrekkelig utredet?.....	46
8.5 Et paradoksalt syn på spesiell.....	47
8.6 En ny universell pedagogikk	48
9.0 Konklusjon	50
9.1 Reliabilitet og validitet	51
9.2 Fremtidig relevans og bruk	52
Litteraturliste	53

1.0 Bakgrunn

Forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring har flere ganger vært under lupen. De siste 20 årene har en rekke stortingsmeldinger, offentlige utredninger og rapporter konkludert med at spesialundervisningen slik den praktiseres i dag, i for liten grad imøtekommer det overordnede prinsippet om inkludering. De siste 150 årene har det vært et uttalt utdanningspolitisk mål å integrere mennesker med ulike funksjonshemninger i skolen (Fasting, Haustätter og Turmo, 2011). Til tross for at dette har vært en sentral målsetting som i stor grad har vært førende for den norske skolepolitikken, kommer det stadig rapporter om at spesialundervisningen som gis rundt om på norske skoler, i alt for stor grad bærer preg av segregering. Dette er ikke et særnorsk fenomen. Blandford (2017) hevder at ulike fortolkninger av inkluderingsprinsippet, i mange land har ført til segregering i stedet. Mange land fører en retorikk som setter inkludering på dagsorden og stadfester dette i lovverk og policier, men klarer, i likhet med Norge, ikke å gjennomføre dette i praksis (Mitchell, 2013).

I 2018 ga Ekspertutvalget for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging ut rapporten «Inkluderende fellesskap for barn og unge» (Nordahl m.fl., 2018). Rapporten konkluderte med at spesialundervisningen i alt for stor grad er ekskluderende, da den gjerne er organisert slik at elevene tas ut av klasseromsfellesskapet. I tillegg peker den på at en altfor stor del av av spesialundervisningen gis av ufaglærte. Løsningene ekspertgruppa foreslår, er blant annet å fjerne retten til spesialundervisning for mange av de elevene som mottar dette i dag, og erstatte den med et støttesystem som skal sikre tidlig innsats og tilpasset opplæring i klasserommet (Nordahl m.fl., 2018). Utvalgets konklusjon førte til en rekke protester fra både fagmiljøet, spesialpedagoger og foresatte av barn som mottok spesialundervisning. Dette førte til at regjeringen året etter kom med en pressemelding som sa at de *ikke* ville fjerne retten til spesialundervisning (Regjeringen Solberg, 2019). Dette er langt fra første gang statelige rapporter konkluderer med at spesialundervisning i stor grad bør erstattes med økt tilpasset opplæring. Dette problematiseres bl.a i NOU 2003:16 *I første rekke*. I stortingsmelding 30, *Kultur for læring* (2004) slås det fast at «retten til spesialundervisning opprettholdes, men det er et mål å redusere behovet for slik opplæring» (s. 10) gjennom en bred satsing på bedre tilpasset opplæring. Også i Midtlyngutvalgets NOU 2009:18, *Retten til læring*, rettes det kritikk til spesialundervisningens rolle i norsk skole, og det foreslås å styrke tilpasset opplæring for å redusere behovet for spesialundervisning.

Tilpasset opplæring har ligget som et lovfestet prinsipp i den norske grunnskolen siden 1975 og innføringen av begrepet sammenfaller med avviklingen av spesialskoleloven (Jensen og

Lillejord, 2009). Forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning har med andre ord blitt utfordret en rekke ganger. Et gjennomgående tema er at tilpasset opplæring nevnes som løsningen på en spesialpedagogisk praksis som ikke står i samsvar med idealet om en inkluderende skole. Argumentet som går igjen, er at bedre tilpasset opplæring, vil gi mindre spesialundervisning. Det blir også gjentatte ganger foreslått å redusere, eller fjerne, retten til spesialundervisning og kompensere for dette gjennom tilpasset opplæring. Til tross for flere anbefalinger fra ulike ekspertutvalg, har opplæringslovens §5-a stått uforandret siden 1998: «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringsstilbodet, har rett til spesialundervisning» (Opplæringsloven §5-a, 1998).

1.1 Problemstilling med avgrensinger

Som vist innledningsvis, har forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring blitt satt under lupen i ulike NOU-er, stortingsmeldinger og rapporter flere ganger de siste 20 årene. Til tross for dette, har lovteksten fra 1998 stått uendret. Frem til nå. I 2023 vil ny opplæringslov være på plass, og muligheten for å gjøre reelle endringer i måten forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning praktiseres ute i skolen er stor. I den forbindelse undret jeg meg over hva man kan finne ved å analysere rådende diskurser innenfor utdanningspolitikken på dette feltet. Ulike diskurser representerer ulike perspektiver på verden, og assosieres med de ulike forholdene sosiale aktører har til verden (Fairclough, 2003). Jeg ønsker med andre ord å analysere hvilke diskurser rundt tilpasset opplæring og spesialundervisning som er rådende i dagens utdanningspolitiske dokumenter. 26. august 2021 ble *Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven* publisert på regjeringens side. Jeg kom over dokumentet nærmest ved en tilfeldighet mens jeg satt og leste meg opp på det historiske forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring. Det fremsto som en liten gavepakke. Nytt nok til at ingen har forsket på det før, og samtidig, et dokument som gjennom sine representasjoner vil kunne gi en pekepinn på den rådende diskursen innen feltet. Med bakgrunn i dette, har jeg valgt følgende problemstilling for min mastergradsavhandling:

"Hvilke diskurser trekker " Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven " på i dets framstilling av begrepene spesialundervisning og tilpasset opplæring?"

For å hjelpe meg å svare på denne problemstillingen, har jeg i tillegg valgt følgende forskningsspørsmål:

- 1) Hvordan defineres «tilpasset opplæring» og «spesialundervisning»?
- 2) Hvilket syn på elever med spesielle behov fremmes i høringsnotatet?
- 3) Hvordan kan ulike diskurser si noe om dreiningen i forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning?

1.2 Avgrensning av diskursområde

Høringsnotatet for ny opplæringslov er et stort dokument på godt over 800 sider og virker å være vel stort for en mastergradsavhandling. Mange av kapitlene ville heller ikke vært særlig relevant for problemstillingen min. Jeg har derfor valgt å analysere de to kapitlene som tar for seg nettopp spesialundervisning og tilpasset opplæring, nemlig kapittel 21 *Tilpasset eller universell opplæring* og kapittel 22 *Individuell tilrettelegging av opplæringen*. Diskursen jeg ønsker å se nærmere på er diskursen om forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring.

1.3 Formål

Formålet med denne studien er kanskje først og fremst undersøke hvilke diskurser som kommer frem i høringsnotatet og undersøke hva dette kan bety for forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning. Ifølge Mathisen (1997) kan diskursanalyse «brukes til å avdekke og analysere de kognitive og normative rammer som ligger under og gir retning til politikken i en bestemt politikkramme» (s. 18). De kognitive rammene kan vise til tekstprodusentenes, i mitt tilfelle Kunnskapsdepartementets, tanker og oppfatninger. Normative rammer viser på sin side til de samfunnsstrukturene teksten er produsert inn i. Det kan handle om rådende samfunnsideologier, økonomiske rammer med mer (Fairclough, 2003). Snart skal ny opplæringslov 2023 innføres. Hvilken betydning vil denne ha for fremtidens spesialundervisning? Hvilke premisser legges til grunn når det skal skilles mellom hvem som har rett på spesialundervisning, og hvem som skal favnes av tilpasset opplæring? Eller, for å bruke Mathisens ord: hvilke kognitive og normative rammer gir retningen for ny opplæringslov? Disse spørsmålene er høyst aktuelle både for de som skal forvalte loven, altså skolene og sakkyndig etat Pedagogisk-psykologisk tjeneste, og for fremtidige elever med behov for ekstra tilrettelegging for å nå målene sine. Ulleberg (2007) viser til Foucault (1972 i Ulleberg, 2007) sitt syn på utdanningssystem som et middel for å opprettholde eller tilpasse hvordan dominerende diskurser forvalter makt og kunnskap. Gjennom en kritisk diskursanalyse av høringsnotatet som representant for offisielle skolemyndigheters dominerende diskurser rundt spesialundervisning og tilpasset opplæring, ønsker jeg å undersøke rådende diskurser på dette området og øke bevisstheten rundt hvordan diskurser er

med på å forme læreres forståelse, og med det utøvelse, av tilpasset opplæring og spesialundervisning.

1.4 Valg av metode

Under en av de første forelesningene i metodikk, ble det sagt at «problemstillingen gir metoden». Min problemstilling sier noe om *diskurser*, og gir med det metoden diskursanalyse. Det finnes flere ulike måter å gjennomføre en diskursanalyse på. Jørgensen og Phillips (1999) skiller mellom tre ulike diskursanalyser: Laclau og Mouffes diskursteori, kritisk diskursanalyse og diskurspsykologi, mens Bratberg (2021) skiller mellom kontinental diskursteori og kritisk diskursanalyse. I valget mellom disse, var det den kritiske diskursanalysens tydelige formål om å se på forandring (Jørgensen og Phillips, 1999), som gjorde at valget falt på denne. Problemstillingen min tar utgangspunkt i en lovendring i norsk utdanning, og den kritiske diskursanalysen virket derfor særs relevant. Som jeg tidligere har vært inne på, søker den kritiske diskursanalysen å avdekke og analysere de kognitive og normative rammene som angir en viss politisk retning (Mathisen, 1997). Kritisk diskursanalyse vil altså kunne bidra til å belyse drivkreftene bak lovendringen det norske utdanningssystemet får med Opplæringsloven 2023.

Innenfor den kritiske diskursanalysen finner vi Faircloughs tredimensjonale modell for kritisk diskursanalyse. Gjennom å benytte denne, får jeg et ferdig metodeverktøy jeg kan anvende i forskningen min. Slik blir det lettere å strukturere analysene mine, samtidig som Fairclough selv, gjennom sin diskursteori, kan hjelpe meg med å forstå de resultatene analysene frembringer.

2.0 Teori

Problemstillingen handler om tilpasset opplæring og spesialundervisning, dermed utgjør også teori og forskning rundt disse feltene en vesentlig del av teorigrunnlaget mitt. Størst fokus har jeg valgt å gi spesialpedagogisk teori. Dette fordi spesialpedagogikken i større grad fremstår som en egen fagdisiplin med egne paradigmer og forskningstradisjoner, mens tilpasset opplæring, i alle fall innenfor en bred forståelse, i større grad hviler på allmennpedagogiske tradisjoner og er et *prinsipp* (Hølland, 2021).

Jeg vil begynne med en kort innføring i prinsippet om inkludering, før jeg går videre med å avklare begrepene spesialundervisning og tilpasset opplæring. Deretter følger en kort redegjørelse for hvordan det spesialpedagogiske feltet har utviklet seg her i Norge, før jeg går nærmere inn på rådende paradigmer og forskningstradisjoner. Dette er spesielt interessant og

relevant da den ene forskningstradisjonen ligger betydelig nærmere nyliberalistisk tankegods enn den andre. Kritisk diskursanalyse er opptatt av å se på de strukturelle forholdene som ligger bak ulike diskurser. Spesielt er den opptatt av å se på eventuelle spor av nyliberalisme. Dette vil derfor bli viktig inn i analysen av resultatet mitt.

Sentrale begrep for masteravhandlingen min er *spesialundervisning* og *tilpasset opplæring*. For å kunne si noe om hvordan disse begrepene kan forstås i høringsnotatet, må jeg først avklare hvordan de forstås i andre tekster, og hvordan de presenteres i et utvalg av styringsdokumenter, faglitteratur og forskning. Jeg skal nå redegjøre for begrepene inkludering, tilpasset opplæring og spesialundervisning.

2.1 Inkludering

Det er ikke begrepet inkludering jeg skal forske på i denne mastergradsavhandlingen. Likevel er det relevant å gi en kort innføring i begrepets hva og hvorfor. Det er målet om å styrke inkludering, som av tidligere NOU-er og stortingsmeldinger, brukes for å underbygge argumenter om å styrke tilpasset opplæring og med det kunne redusere antall elever som mottar spesialundervisning.

Inkluderingsprinsippet gir på mange vis rammene for tilpasset opplæring og utførelsen av spesialundervisning. Det er blant annet manglende inkludering ekspertgruppa bak rapporten «Inkluderende fellesskap for barn og unge» (Nordahl m.fl., 2018) bruker for å begrunne deres konklusjoner om å fjerne retten til spesialundervisning og kompensere for dette ved å styrke prinsippet om tilpasset opplæring. I internasjonal sammenheng, var inkludering blant annet begrunnelsen for innføringen av «Acheivement for all programme» i Storbritannia (Blandford, 2017).

I Kunnskapsløftets overordnede del slås det fast at «Skolen skal utvikle inkluderende fellesskap som fremmer helse, trivsel og læring for alle» (Utdanningsdirektoratet, 2017). Målet om en inkluderende skole for alle vært en tydelig rettesnor for norsk utdanningspolitikk siden ratifiseringen av FNs Salamancaerklæring i 1994 (UNESCO, 1994). Salamancaerklæringen stadfester den fundamentale retten et hvert barn har til utdanning og til å nå potensialet sitt innenfor de individuelle forutsetningene for læring som barnet har. Erklæringen slår også fast at utdanningssystemet bør tilrettelegge for det store elevmangfoldet som finnes, og at barn med spesielle behov skal ha tilgang til det ordinære skoletilbudet, som skal imøtekomme behovene deres gjennom en inkluderende praksis. Et hovedprinsipp innen

utdanningssystemene i land som har ratifisert avtalen, er at barn og unge med funksjonsnedsettelse eller læringsutfordringer skal inkluderes i fellesskolen (Hølland, 2021).

2.2 Tilpasset opplæring

Tilpasset opplæring etablerte seg som et lovfestet prinsipp i norsk skole i løpet av 1975 (Jenssen og Lillejord, 2009). Sammen med inkludering og likeverd er tilpasset opplæring et av tre bærende prinsipper i den norske skolen (Hølland, 2021). Retten til tilpasset opplæring gjelder alle elever i den norske skolen og er nedfelt i Opplæringsloven § 1-2: «Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære-kandidaten» (Opplæringsloven § 1-3, 1998). I Veileder for spesialundervisning (Utdanningsdirektoratet, 2014) er tilpasset opplæring definert som «de tiltakene som skolen setter inn for å sikre at alle elevene får best mulig utbytte av opplæringen. Det kan være knyttet til organiseringen av opplæringen, pedagogiske metoder og progresjon». Det er også presisert at tilpasset opplæring «ikke er et mål i seg selv, men et virkemiddel for at elevene skal oppleve økt læringsutbytte». Tilpasset opplæring favner altså betydelig bredere enn retten til spesialundervisning. Først og fremst fordi den omfavner alle, i motsetning til spesialundervisning som er en individuell rettighet.

2.2.1 Smal og vid forståelse

Bachmann og Haug (2006 i Haug 2020) skiller mellom en smal og en vid forståelse av tilpasset opplæring. Innenfor den smale forståelsen ligger fokuset på å tilrettelegge arbeidsoppgaver og læringsinnhold for enkeltelever eller smågrupper. Sentralt innenfor den smale forståelsen er pedagogisk differensiering (Hølland, 2021). Pedagogisk differensiering handler om de tilpasningene som gjøres for hver enkelt elev innenfor fellesskapet, for eksempel ulike læringsaktiviteter, mengde eller tid og tempo (Hølland, 2021).

Den vide forståelsen tar derimot sikte på at hele opplæringa legges til rette slik at den omfavner hele fellesskapet i ei gruppe eller en klasse (Haug, 2020). Hvilken forståelse som har vært rådene, har variert med tiden. Lenge var den smale forståelsen i fokus, og som Haug (2020) kommenterer, er det antageligvis vanskelig å komme utenom denne i skolehverdagen. Michell (2014) argumenterer for å bruke en rekke ulike læringsstrategier i klasserommet, for å kunne nå målet om inkluderende og tilpasset opplæring, altså en vid forståelse av tilpasset opplæring.

2.3 Spesialundervisning

Som jeg tidligere har vært inne på, er retten til spesialundervisning nedfelt i Opplæringsloven kapittel 5a: «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det

ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning» (Opplæringsloven §5-a, 1998). Spesialundervisninga retter seg altså mot elever som trenger en annen tilnærming til fagstoffet, enn det de kan få gjennom ordinær opplæring. Gjennom spesialundervisninga skal elevene få «gode vilkår for læring», som er «andre og bedre vilkår enn den ordinære opplæringa» (Haug, 2015, s. 2)

2.3.1 Spesialpedagogikkens fremvekst

I Europa vokser spesialpedagogikken frem mot slutten av 1700-tallet gjennom at barn og unge med syns-, hørsels-, evne- eller tilpasningsutfordringer fikk opplæring (Befring, 2012). Som nevnt innledningsvis starter spesialpedagogikkens historie i Norge på 1800-tallet. Døveinstituttet i Trondheim (1825), Redningsanstalten på Grønland (1841), Blindeskolen i Christiania (1861) og Åndssvakeskolen i Christiania (1875) var de første spesialpedagogiske opplæringsinstitusjonene som ble opprettet i Norge (Befring, 2012). Samtidig som vi fikk opprettelsen av ulike spesialpedagogiske opplæringstilbud adskilt fra den ordinære allmueskolen, ble det i siste halvdel av 1800-tallet også opprettet hjelpeklasser i den vanlige skolen. Slike hjelpeklasser blir i 1955 et lovpålagt tiltak, og med det vokser behovet for spesialpedagogisk kompetanse i skolene (Befring, 2012). Dette er første steg mot enhetsskolen, der det skal være rom for alle elever i grunnskolealder. Etter dette går veien innom integrering som rettesnor på 1970-tallet, til vi utover 1980-tallet og fram mot signeringen av Salamancaerklæring i 1994, får inkludering som overordnet målsetting i skolen (Befring, 2012), og med dette nedleggelsen av de statlige spesialskolene i 1992. Siden spesialpedagogikkens spede begynnelse, har den i dag utviklet seg til et fagområde som har røtter i en rekke ulike disipliner (Hølland 2021).

2.3.2 Spesialpedagogikkens rådende paradigmer

Innenfor dagens spesialpedagogiske forskningsfelt finner vi to rådende paradigmer som ofte står i konflikt med hverandre: den kategoriske tilnærmingen og det relasjonelle paradigme. På den ene siden står den kategoriske tilnærmingen (Haug, 2016). Her finner vi de etablerte spesialpedagogiske perspektivene som setter søkelys på kompensatoriske tiltak for å redusere konsekvenser av en gitt vanske (Hausstätter og Reindal, 2016). Eksempler på slike tiltak kan være alternativt supplerende kommunikasjon og ulike lese- og skrivestøttende programmer. På den andre siden finner vi det relasjonelle paradigme (Haug, 2016). Her finner vi de inkluderende perspektivene som knytter seg til normaliseringsdebatten, integrering og inkludering, der det rettes kritikk mot den rådende organiseringen i undervisningssektoren (Hausstätter og Reindal, 2016). Innenfor dette paradigme, er det ønskelig å i størst mulig grad

tilby inkluderende spesialundervisning, som en motsats til en organisering som fører til at elever med spesielle behov får et opplæringstilbud der de segregeres fra resten av elevgruppen. Innenfor dette paradigme er inkludering et rådende prinsipp.

I Norge har vi sett en klar utdanningspolitisk dreining mot det relasjonelle paradigmet de siste 40 årene. Vi kan kjenne igjen dette perspektivet i de senere års NOU-er og rapporter fra ulike ekspertgrupper som Nordahl-utvalget (2018) med sin tydelige kritikk mot spesialundervisning organisert gjennom segregende tiltak. Denne dreiningen henger sammen med fremveksten av det som kalles *den norske enhetsskolen* også kalt *en skole for alle* (Mjøs, 2016). Den norske enhetsskolen defineres som en skole for alle elever, uavhengig sosioøkonomisk status og ferdigheter (Imsen og Volckmar, 2013).

2.3.3 «Education» og «pädagogikk»

Det internasjonale forskningsfeltet innen opplæring er gjerne delt mellom to ulike forskningstradisjoner. Den angloamerikanske forskningstradisjonen knyttet til begrepet «education», som gjerne kan ses i sammenheng med det kategoriske paradigme, og den kontinentale europeiske tradisjonen, der vi blant annen finner den tyske «pädagogikk»-tradisjonen (Hausstätter og Vik, 2016) som har en sterk sammenheng med det relasjonelle paradigme.

Den angloamerikanske «education»-tradisjonen springer ut fra lærerutanningen, og defineres av Biesta (2011) som et interdisiplinært felt som henter bidrag fra ulike akademiske disipliner som psykologi, økonomi og sosiologi, med filosofi som den mest fremtredende. Hver fagdisiplin gir spesifikke bidrag på sine egne premisser, og dette gjør at man ifølge Biesta ikke kan forstå «education» som en egen disiplin, men snarere som et anvendt felt der det intellektuelle bidraget blir hentet fra andre steder. Målet er å kunne hente ut de bitene man trenger fra ulike fagdisipliner for å utvikle en praksis som ivaretar opplæringens intensjonelle mål (Hausstätter og Vik, 2016).

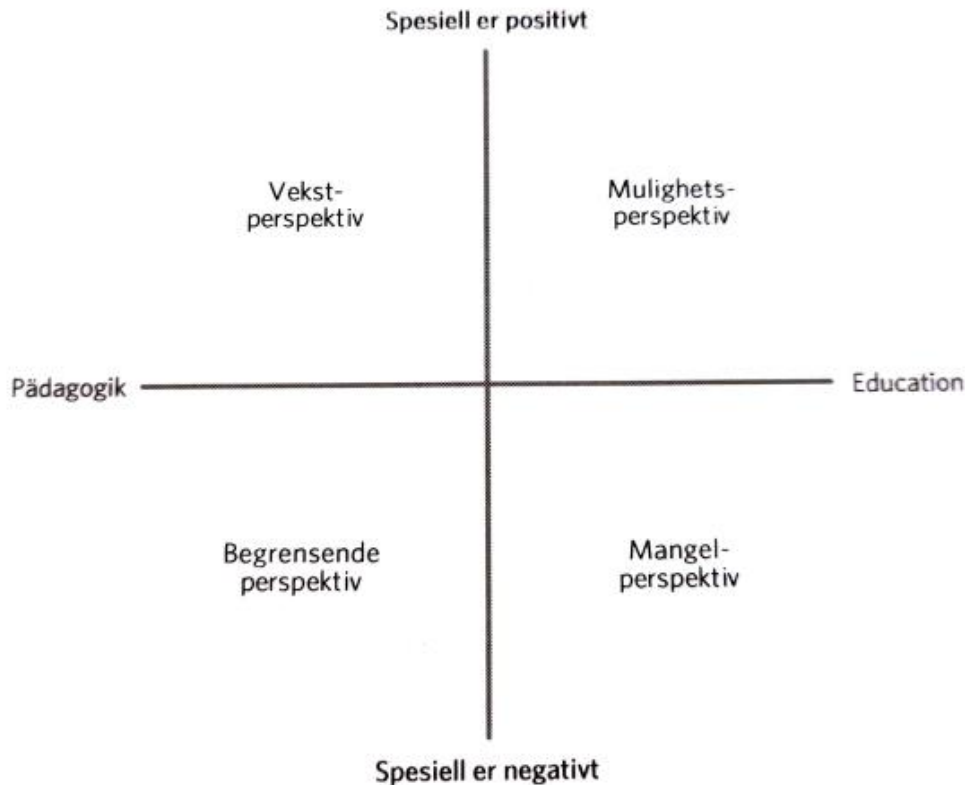
Den tyske «pädagogikk»- tradisjonen beskrives av Hausstätter og Vik (2016) som en motsats til «education». «Pädagogikk» sprang ut ifra en interesse i det å bli menneske og henter inn det tyske begrepet «Geisteswissenschaft». Med dette gjør den opplæring til en hermeneutisk vitenskap, der målet ikke er å spørre etter forklaringer, men å søke etter å forstå (Biesta, 2011). I søken etter hva som er god undervisning, gir den angloamerikanske kunnskapstradisjonen ulike svar alt ettersom hvilken disiplin man analyserer undervisningsinnholdet ut fra, der objektive mål som karakterer blir viktige (Hausstätter og

Vik, 2016). For den tyske pedagogikktradisjonen, vil dette derimot knytte seg hvorvidt barns selvbestemmelse og posisjon som menneske er ivaretatt (Hausstätter og Vik, 2016). For de som har god kjennskap til norsk skole, vil man kunne kjenne igjen trekk fra begge tradisjoner. Etter det mye omtalte PISA-sjokket i begynnelsen av 2000-tallet, ble objektive mål knyttet til elevenes prestasjoner en viktig målestokk for sentrale myndigheters vurdering av norsk skole. Innføringen av eksempelvis nasjonale prøver i engelsk, lesing og regning ga styresmaktene en pekepinn på hvordan det stod til med elevenes skoleferdigheter, og kan sies å være i tråd med den angloamerikanske tradisjonen. Samtidig, som også Biesta (2013) påpeker, er de skandinaviske landene også i stor grad influert av «pædagogikk», der elevenes rett til medvirkning står sentralt. Ikke bare i form av et levende elevdemokrati, men også i et individperspektiv, eksempelvis innen det spesialpedagogiske feltet, der eleven har en lovpålagt rett til å uttale blant annet under utarbeidelsen av sakkyndig vurdering og IOP (Opplæringsloven §5-4).

2.3.4 Spesialpedagogikkens grunnlag

Eksistensen av det spesielle er utgangspunktet for spesialpedagogikken og spesialundervisningen (Hausstätter, 2010 i Hausstätter og Vik, 2016). Dette har ført til utviklingen av to teoretiske retninger innenfor spesialpedagogikken. Spesialpedagogikken som springer ut av en samfunnsholdning om at det å være spesiell er negativt, har utviklet perspektiver og strategier som tar sikte på å redusere de samfunnsmessige kostnadene av å være spesiell. Disse teoriene kalles en patologisk forklaringsmodell (Hausstätter og Vik, 2016) og kan ses i sammenheng med det kategoriske paradigme. På motsatt side finner vi en inkluderende forklaringsmodell, der man møter en samfunnsholdning om at spesiell er positivt (Hausstätter og Vik, 2016), som hører inn under det relasjonelle paradigme.

Med bakgrunn i Biestas analyse av den angloamerikanske tradisjonen og den tyske pedagogikktradisjonen, har Hausstätter og Vik (2016) utviklet en todimensjonal modell over spesialpedagogikkens grunnlag og pedagogikkens ramme:



Figur 1: Todimensjonal modell over spesialpedagogikkens grunnlag og pedagogikkens rammer (Hausstätter og Vik, 2016 s. 45).

Modellen representerer to ulike syn. Langs den angloamerikanske linjen er «mulighetsperspektivet» - der «spesiell» er ansett som positivt, og «mangelperspektivet» der «spesiell» representerer noe negativt. Mulighetsperspektivet argumenterer for at individuelle ulikheter har en naturlig plass i undervisningen og er en del av mangfoldet i organisert undervisning (Hausstätter og Vik, 2016). Den spesialpedagogiske teorien og praksisen som knytter seg opp mot dette perspektivet, er opptatt av den spesialpedagogiske rollen som tilrettelegger av det ordinære opplæringsstilbudet (Hausstätter og Vik 2016), og minner med det mye om den vide forståelsen av tilpasset opplæring. Mangelperspektivet konkretiserer hva som skal defineres som god samfunnsborger gjennom undervisningsinstitusjonens praksis og det spesielle blir til hinder for at institusjonen skal nå opplæringsmålene sine. Målet blir å redusere konsekvensen av å være spesiell og mange tradisjonelle spesialpedagogiske tiltak, deriblant tiltak innenfor feltet «tidlig innsats» havner under dette perspektivet (Hausstätter og Vik, 2016). Flere av de senere års rapporter og NOU-er, som retter seg mot det spesialpedagogiske feltet - og også mange av satsningsområdene i norsk skole, kan sies å ligge tett opp mot «education»-tradisjonen. Både tidlig innsats (se eksempelvis Stortingsmelding 6 2019-2020: *Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i*

barnehage, skole og SFO) og tilpasset opplæring er tiltak som stadig trekkes frem for å redusere behovet for spesialundervisning.

Pedagogikktradisjonen representerer en motsats til educationtradisjonen. *Det begrensede perspektivet* knytter det negative ved det å være spesiell til de begrensingene dette fører med seg, og søker kompensatoriske ordninger for det som hindrer kommunikasjon eller deltakelse. Alternativ kommunikasjon og utvikling og bruk av teknologiske redskaper som øker muligheten for deltakelse representerer spesialpedagogiske praksiser innenfor dette perspektivet (Hausstätter og Vik, 2016). *Vekstperspektivet* søker å skape et tolkningsfelleskap der alle kan lære av hverandre, og kjennetegnes blant annet av et symmetrisk forhold mellom lærer og elev (Hausstätter og Vik 2016). Hausstätter og Vik (2016) peker på at opplæring innenfor dette perspektivet er et utviklingsprosjekt der målet er å skape et bedre samfunn for likeverdige mennesker. Det finnes tydelige paralleller mellom vekstperspektivet og det Befring (2012) kaller *enrichmentperspektivet*, eller *berikelsesperspektivet*. Her er positiv fokusering der mangfoldet ses på som en berikelse og det å møte eleven med tillit, tiltro og positive forventninger viktige spesialpedagogiske rettesnorer. Undervisningen fremmer selvtillit, optimisme og pågangsmot, og interesserer seg for det eleven kan, vet og vil (Befring, 2012).

2.4 Nyliberalisme i norsk utdanningspolitikk

Faircloughs kritiske diskursanalyse er opptatt av å se på de sosiale strukturene som er med på å forme diskursene i en gitt tekst. Sosiale strukturer kan være økonomiske forhold, maktstrukturer og ideologier. Spesielt retter den kritiske diskursanalysen kritikk mot nyliberalismens inntog i ulike samfunnsområder. Jeg har derfor valgt å inkludere et kapittel om nyliberalisme innenfor norsk utdanningspolitikk, samt dens motsats, den sosialdemokratiske ideologien, som en del av det teoretiske grunnlaget for masteravhandlingen min. Dette vil komme til nytte under analysen og i den påfølgende diskusjonen.

2.4.1 Nyliberalisme

Ideologier er representasjoner av den virkelige verden som er nødvendige for å opprettholde eksisterende sosiale maktstrukturer (Fairclough, 2015). Innenfor den kritiske diskursanalysen til Fairclough, rettes det gjerne kritikk til nyliberale føringer innenfor ulike politiske retninger. Ifølge Thorsen og Lie (2007) kan nyliberalisme, i likhet med tilpasset opplæring, forstås innenfor både en smal og en vid definisjon. Den smale definisjonen sier at

«Nyliberalisme er eit relativt laust kopla sett av politiske oppfatningar som legg vekt på at den einaste legitime rolla til staten er å sikre det enkelte menneskets fridom (...) (...) staten bør vere av eit minimum, eller i det minste vere drastisk redusert i både styrke og storleik» (Thorsen og Lie, 2007, s. 45).

Denne definisjonen legger til grunn at nyliberalismens innflytelse begrenser seg til den grad forholdet mellom privat og offentlig sektor er i endring, i favør av privat sektor (Thorsen og Lie, 2007). Thorsen og Lie påpeker at dette er en streng definisjon, og det er vanskelig å bruke denne definisjonen som utgangspunkt for å videre drøfte nyliberalistiske strømninger innenfor forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring. Det er derfor den vide definisjonen av begrepet jeg må legge til grunn i det videre arbeidet. Den vide definisjonen av nyliberalisme vektlegger hvordan nyliberalismen også virker inn på hvordan politisk-administrative prosesser organiseres i offentlig sektor med inspirasjon fra private virksomheter. Her settes også nyliberalismen i sammenheng med det frie marked og fri handel (Thorsen og Lie, 2007), i overført betydning: mer konkurranserettet.

2.4.2 New public management og utdanningssektoren

Nyliberale ideer har stått bak en rekke reformer i offentlig sektor, og blir i den forbindelse sett i sammenheng med New Public Management (Mydske, Claes og Lie, 2007). New Public Management (NPM) kom inn som en global, nyliberalistisk reformbølge og har satt sitt preg på offentlig sektor de siste 30-40 årene. NPM beskrives som endimensjonal med et sterkt fokus på kostnadseffektivitet til fordel for faglige hensyn, rettigheter, likebehandling, forutsigbarhet og berørte parters interesser (Christensen, Egeberg, Læg Reid og Aars, 2021). I norsk skolesammenheng dukket den for alvor opp i starten av 2000-tallet og gir seg til kjenne gjennom

- økt testing med innføringen av nasjonale prøver og publisering av resultatene disse gir på hver enkelt skole
- overgangen fra kunnskapsmål til kompetansemål som kom med Læreplanverket for Kunnskapssløftet i 2006
- en overføring av makt fra stat til kommune som innebar budsjettansvar, frihet til å bestemme hvordan undervisningen skulle organiseres og klassestørrelse (Helgøy og Homme, 2016).

Helgøy og Homme (2016) argumenterer for at man gjennom disse grepene, finner implementeringen av en rekke klassiske NPM-elementer. Økt testing førte både til økt

kontroll og økt konkurranse. I tillegg ble elevene nå ansett for å være kunder der kunnskap representerte kapitalen. Økt testing og målorientering er også et grep vi kjenner igjen fra den anglo-amerikanske education-tradisjonen. Arnesen (2011) peker på at ordet *kompetanse* er populært uttrykk innenfor liberalistisk tankegang. Hennes analyse av en rekke utdanningspolitiske dokumenter fra begynnelsen av 2000-tallet fram mot 2011, viser at innføringen av kompetansemål for kunne måle elevene opp mot en gitt norm, bidro til mindre inkludering. Elever som ikke når opp til normen, ekskluderes fra læringsfellesskapet (Arnesen, 2011). Arnesen (2011) argumenterer videre for at i en skole som fremmer kompetanse, effektivitet og konkurranse, kommer verdier som inkludering, likeverd og sosialt fellesskap sekundært.

2.4.3 Sosialdemokratisk ideologi

Den norske enhetsskolen, eller en skole for alle, har tradisjonelt hørt til under en sosialdemokratisk ideologi, der enhetsskolen med sitt mål om å omfavne alle uavhengig av kjønn, sosioøkonomisk bakgrunn, evnenivå og etnisitet skal gi alle de samme mulighetene til å lykkes (Arnesen og Lundahl, 2006). Dette kan sies å være motsatsen til nyliberalistisk utdanningsideologi, der det legges større vekt på konkurranse og enkeltindividet.

I 2001 kom det som populært blir kalt PISA-sjokket. PISA-undersøkelsen (Programme for International Student Assessment), som kartlegger skolebarns ferdigheter i lesing, naturfag og matematikk, viste at norske skolebarn presterte under forventet sammenlignet med andre EØS-land. Dette førte til arbeidet med en ny skolereform, som skulle løfte de norske skolerresultatene. Gjennom innføringen av Kunnskapsløftet (LK06) fikk den norske skolepolitikken et nyliberalt skifte (Volckmar og Wiborg, 2013). I likhet med Volckmar og Wiborg, trekker Backmann og Haug (2006) fram hvordan Kunnskapsløftet førte til en nyliberal dreining i den norske utdanningspolitikken. På bestilling fra Utdanningsdirektoratet laget de i 2006 en rapport som skulle vise status for forskningsbaserte studier av tilpasset opplæring. Her trekker de fram hvordan individualisert tilpasset opplæring i Kunnskapsløftet vektlegges som et alternativ til den sosialdemokratiske skolen. «Det er en forskyvning bort fra de kollektive undervisningsprosesser og allmenndannelsens felles bærende referanserammer, over til den enkelte elevs rett til tilrettelegging ut ifra egne interesser og evner» (Backmann og Haug, 2006, s. 17). Ut ifra den vide og den smale forståelsen av tilpasset opplæring, kan dette plassere dem i hver sin ideologi. Den vide forståelsen bygger på en sosialdemokratisk ideologi, mens den smale forståelsen kan plasseres innenfor en nyliberalistisk utdanningspolitikk (Bachman og Haug, 2006; Imsen og Volckmar, 2013).

3.0 Vitenskapsteoretiske betraktninger

Vitenskapsteori handler om hvilke refleksjoner vi gjør oss om hvordan vi skal komme frem til vitenskapelige innsikter (Skrede, 2017). Ontologi og epistemologi er sentrale begrep innenfor vitenskapsteorien. Ontologi handler om verdens værende, og undersøker det som allerede eksisterer (Nyeng, 2012). I mitt forskningsprosjekt vil teorier om spesialpedagogikkens paradigmer og forståelsesmåter og ulike forståelser av prinsippet tilpasset opplæring danne det ontologiske bakteppet og si noe om hvordan virkeligheten fremstår i dette feltet. Skrede (2017) viser til at Fairclough, som kritisk realist, er opptatt av å unngå den *epistiske feilslutningen*. Den epistiske feilslutningen er å anta at «verden er avhengig av vår kunnskap om verden» (s. 80). Det vil si at «virkeligheten ikke kan reduseres til vår oppfatning av den» (Skrede 2017, s 80), da den samme virkeligheten vil kunne oppfattes ulikt avhengig av den kunnskapen subjektet møter den med. Dette kan illustreres på følgende måte: se for deg at du og jeg sitter på hver vår side av et bord, og foran oss har vi et stort ark med tallet 6 på. Med mindre vi begge har en felles forståelse av at tallet 6 blir 9 sett fra den andre siden av bordet, vil du ha en forståelse av at arket viser tallet 9, og jeg en forståelse av at arket viser tallet 6. Dermed har vi en grunnleggende ulik subjektiv oppfatning av symbolet foran oss.

For diskursanalytikeren, er det ontologiske grunnsynet at verden fremstår som mer eller mindre i fluks (Neumann, 2021). Det betyr at verden ikke ansees som noe uforanderlig, men snarere noe som noe omskiftelig. Diskursanalytikeren ønsker å studere de ulike handlingsbetingelsene for det som blir gjort og det som blir sagt. Den ser på hvordan et gitt utsagn ender opp med å aktivere en rekke sosiale praksiser, som enten blir bekreftet eller avkreftet av utsagnet. På det viset vil oppfattelsen av sannhet, eller hvordan verden fremstår, stadig endre seg i takt med at sosiale praksiser bekreftes og avkreftes (Neumann, 2021). Når diskursanalytikeren studerer politiske og sosiale strømninger, tas det utgangspunkt i at verden i endring. Diskursanalysen søker svar på hvordan verden opprettholdes, og hvorfor den fremstår slik den gjør (Neumann, 2021). Dermed er det ikke først og fremst ontologien som står i sentrum når man gjennomfører en diskursanalyse.

Epistemologi derimot, «læren om kunnskap», handler om å undersøke hvordan verden fremstår når den forskes på gjennom en bestemt teoretisk linse (Nyeng, 2021). I så måte, trer epistemologien tydelig frem i diskursanalysen, mens ontologien tar plass i bakgrunnen (Neumann, 2021). Det betyr at jeg vil bruke teorien som danner det ontologiske bakteppet, som teoretisk linse for å kunne besvare de epistemologiske spørsmålene som ligger til grunn

for min problemstilling: *Hvilke diskurser trekker høringsnotatet på i sin fremstilling spesialundervisning og tilpasset opplæring?*

3.1 Diskursanalyse

Neumann (2021) peker at på selve hovedpoenget med diskursanalysen er å «analysere mening som en del av det generelt sosiale der mening dannes» (s. 35). Dette innebærer at man først og fremst ser på språket, fordi språkets primære oppgave er å produsere mening. Man skal ikke tolke dette som at det ikke eksisterer noe utenfor teksten, men snarere som at man må søke å finne hvor dette «noe» kommer fra (Neumann 2021). Med andre ord: hvilke sosiale praksiser har påvirket teksten? Foucault regnes som foregangsmann og inspirasjonskilde for mange diskursanalytikere (Bratberg, 2021). Foucault tar utgangspunkt i at det finnes et sett med praksiser, som gjør det mulig å fremsette sannhetskrav, slik at man kan si det ene eller det andre, og bli tatt alvorlig (Neumann, 2021). Det vil si at gjennom å benytte riktig type praksis, vil sannhetskravet, eller måten man sier noe på, bli akseptert. Det er dette Foucault kaller *diskurser* (Naumann, 2021). Innenfor dagens diskursanalyse er det vanlig å trekke skillet mellom to ulike tradisjoner: poststrukturalismen – også referert til som kontinental diskursteori, og kritisk diskursanalyse (Bratberg, 2021).

3.2 Kritisk realisme

Fairclough har utviklet den modellen for kritisk diskursanalyse som jeg tenker å benytte meg av i mitt forskningsprosjekt. Som tidligere nevnt, tar forskningsprosjektet mitt utgangspunkt i den største utdanningspolitiske lovendringen vi har hatt siden 1998. Jeg søker med kritisk diskursanalyse å undersøke hvilke diskurser som legger føringene for denne lovendringen innfor feltene tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Fairclough har engasjert seg i kritiske realisme og omtaler seg selv som kritisk realist. Sentralt i kritiske realisme finnes tesen om at virkeligheten består av tre domener: Det *empiriske* domenet, det *faktiske* domenet og det *virkelige* domenet (Skrede, 2017). Det empiriske domenet viser til de observasjoner og erfaringer vi gjør oss, det faktiske domenet handler om fenomener og begivenheter som oppstår, erfart eller ikke, og det virkelige domenet, som Fairclough referer til som det potensielle domenet, handler om mekanismer og strukturer (Buch-Hansen og Nielsen, 2005 i Skrede, 2017). Fairclough (2003) hevder at virkeligheten ikke kan reduseres til kunnskapen vi har om virkeligheten, da denne er omskiftelig og ikke fullkommen. Han hevder videre at det samme gjelder for tekster: «we should not assume that the reality of texts is exhausted by our knowledge about text» (Fairclough 2003, s. 14). Man burde altså ikke anta at tekstens virkelighet er utledet fra vår kunnskap om tekst. Fairclough er

her inne på det jeg tidligere har omtalt som den epistemiske feilslutningen, der man antar at verden er avhengig av vår kunnskap om verden. Fairclough hevder at det man derimot bør anta, er at ingen tekstanalyse kan romme alt som kan sies om den gitte teksten (Fairclough, 2003). Med andre ord finnes det ikke noe som heter en fullkommen tekstanalyse. En tekstanalyse vil bestandig være grunnleggende selektiv, fordi forskeren velger ut hvilke spørsmål det er ønskelig å stille til teksten (Fairclough, 2003). I mitt masterprosjekt ønsker jeg opp mot problemstillingen «*Hvilke diskurser trekker " Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven " på i dets framstilling av begrepene spesialundervisning og tilpasset opplæring?*» å finne svaret på følgende spørsmål:

- 1) Hvordan defineres «tilpasset opplæring» og «spesialundervisning»?
- 2) Hvilket syn på elever med spesielle behov fremmes i høringsnotatet?
- 3) Hvordan kan ulike diskurser si noe om dreiningen i forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning?

Med det finnes det et urealisert potensial i de spørsmålene jeg *ikke* velger å stille (Fairclough, 2003). I dette kan man forstå hvordan to forskere, som analyserer den samme teksten, kan komme frem til ulike svar, fordi de vil stille ulike spørsmål til teksten. Dette er noe jeg må ta med meg når jeg skal drøfte funnene mine i mastergradsprosjektet: konklusjonen min springer ut ifra de spørsmålene jeg har valgt å analysere teksten ut ifra, men representerer ikke nødvendigvis den fullkomne sannhet om teksten. Som tidligere påpekt, ville det være umulig å fremstille en fullkommen tekstanalyse, da dette ikke finnes. Gjennom den kritiske realismens standpunkt om at alt av kunnskap er feil, men ikke like feil, må man stille spørsmål om hvilken påvirkning en tekst eller en diskurs har på sosiale relasjoner, og deretter vurdere hvorvidt denne påvirkningen er uheldig eller ikke. Gjennom å gjøre dette, blir diskursanalysen kritisk (Skrede 2017).

4.0 Metode og forskningsdesign

Den kritiske diskursanalysen ser på hvordan diskurser skaper vår forståelse av den sosiale verden (Johannesen, Tufte og Christoffersen, 2021). Metoden virker i så måte formålstjenlig i forhold til problemstillingen, da problemstillingen er fattet ut fra en hypotese om at ny opplæringslov, langt på vei vil endre hvordan *spesialundervisning* og *tilpasset opplæring* skal forstås og imøtekommes i skolen. Fairclough (2003) hevder at kritisk diskursanalyse er en form for kritisk samfunnsforskning. Han viser til at den kritiske samfunnsforskningen springer ut fra spørsmål som: «hvordan bidrar eksisterende samfunn til at folk får rike liv med muligheter for selvrealisering, og hvordan skjer det motsatte: at eksisterende samfunn nekter

befolkningen muligheter og ressurser?» (s. 202, min oversettelse). Han spør seg videre hva det er som gjør at eksisterende samfunn bidrar til å opprettholde sosial ulikhet, og deretter hvilke muligheter som er til stede for å gjøre sosiale forandringer som kan bedre livsvilkårene for medlemmene av det aktuelle samfunnet. Målet med den kritiske diskursanalysen, hevder han, er å få bedre forståelse for hvilke mekanismer i samfunnet som bidrar til både fordelaktige og negative konsekvenser, og for å forstå hvordan negative konsekvenser kan reduseres eller i beste fall elimineres. Overført til mitt forskningsprosjekt vil dette handle om å få en forståelse for hvilke mekanismer som ligger bak når tilpasset opplæring og spesialundervisning skal tilegnes en viss form for ny forståelse, og deretter forsøke å forstå hvilke konsekvenser en slik forståelse vil få for 1) forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning i skolen og 2) for elever som har behov for ulike grader av tilpasninger og/eller spesialundervisning. Fairclough (2003) beskriver kritisk diskursanalyse som en analyse av dialektiske forhold mellom diskurser og andre elementer av sosial praksis. Diskurs defineres her ikke bare som språk, men også som ulike former av semiotikk, som kroppsspråk eller bilder. Den kritiske diskursanalysen er spesielt opptatt av hvilken rolle diskurser har i endringsprosesser samt eventuelle diskursendringer og hvilken rolle disse spiller i nettverk av sosiale praksiser (Fairclough, 2003).

I dette kapitlet om kritisk diskursanalyse, har jeg flittig referert til Fairclough. Ikke bare regnes han som en av pionerne bak kritisk diskursanalyse, men han har også laget en egen modell for hvordan kritisk diskursanalyse kan gjennomføres. Jeg ønsker å benytte meg av modellen hans, og vil i det følgende gi en utdypende utgreiing for hva denne går ut på, og redegjøre for hvordan den vil bli brukt i mitt prosjekt.

4.1 Faircloughs modell for kritisk diskursanalyse

Faircloughs analysemodell bygger på en tredimensjonal forståelse av tekst. Målet med modellen er å forene følgende ulike analytiske modeller:

- nærlesing av tekst med lingvistisk analyse
- den fortolkende tradisjonen der sosial praksis er noe mennesker aktivt produserer
- den makrososiologiske tradisjonen, der man ser på sosial praksis i relasjon til sosiale strukturer (Skrede, 2017).



Figur 2: Faircloughs tredimensjonale modell for kritisk diskursanalyse, slik den ble utviklet på 1990-tallet.

Ytterpunktene i modellen er teksten, som også kan vise til tale eller andre modaliteter, og sosial praksis. Dette kan være økonomiske strukturer, maktforhold, byråkrati eller lignende (Skrede, 2017). Mellom disse finner vi diskursiv praksis, som viser til det som skjer mellom tekst og sosial praksis.

Fra og med 2003, med utgivelsen av boka *Analysing discourse – textual analysis for social research* bruker ikke Fairclough lenger disse begrepene. Modellen er den samme, med begrepene er blitt erstattet med nye begrep:

Gamle begrep	Nye begrep
Sosial praksis	Sosiale strukturer
Diskursiv praksis	Sosiale praksiser
Tekst	Sosiale begivenheter

Tabell 1: Sammenstilling av nye og gamle begrep (Skrede 2017, s. 33)

Ved å endre *tekst* til sosiale begivenheter, kommer det tydeligere frem at sosiale begivenheter ikke kan reduseres til tekster, men at tekster er en del av sosiale begivenheter (Skrede, 2017). I min avhandling er den sosiale begivenheten kapittel 21 og 22 i Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven. Sosial praksis endres etter 2003 til sosiale strukturer. Ifølge Fairclough er dette er et begrep som er bedre egnet til å beskrive samfunnsmessige makroforhold (Skrede, 2017). Innenfor utdanningspolitikken kan slike makroforhold representeres av ulike ideologier. Som jeg tidligere har vært inne på, kan den sosialdemokratiske utdanningspolitikken og den nyliberalistiske utdanningspolitikken være eksempler på dette.

Den midterste dimensjonen i Faircloughs modell har etter 2003 fått navnet *sosiale praksiser*. Gjennom sosiale praksiser kommer det frem hvilke sosiale strukturer som muligjøres gjennom språket den sosiale begivenheten formidler (Fairclough, 2003). Som Fairclough selv hevder, representerer sosiale praksiser et komplekst forhold mellom det som er strukturelt mulig, og det som faktisk skjer. Gjennom å foreta en lingvistisk analyse av den sosiale begivenheten, altså høringsnotatet, kan jeg komme til å trekke ut den sosiale praksisen. Den sosiale praksisen kan på sin side bidra til å avsløre de strukturelle forholdene som utgjør noe av grunnlaget for høringsnotatet.

5.0 Mitt forskningsdesign

De tre nivåene i Faircloughs modell, kan skilles ut og analyseres hver for seg (Jørgensen og Phillips, 1999). Jeg kommer derfor til å analysere den sosiale begivenheten, teksten først, før jeg ser på sosiale praksiser og deretter analyserer sosiale strukturer.

5.1 Sosial begivenhet

Den sosiale begivenheten i mitt forskningsprosjekt er høringsnotatets kapittel 21 og 22. Her vil jeg analysere lingvistiske trekk ved teksten. Gjennom å analysere tekstens egenskaper, får jeg mulighet til å kartlegge hvordan diskursene fremstår i teksten (Jørgensen og Phillips, 1999). Fairclough baserer det tekstanalytiske begrepsapparatet sitt på Hallidays systemfunksjonelle lingvistikk (Skrede, 2017). I tekstanalysen ønsker jeg å se på forekomsten av følgende lingvistiske trekk: vokabular, modaliteter og intertekstualitet.

I boka «Language and Power» beskriver Fairclough (2015) hvordan man gjennom å analysere ordenes verdi, kan analysere vokabularet i sosiale begivenheter. Han trekker frem tre ulike verdier, eller *values*, man kan leter etter: experiential values, relational values og expressive values. Oversatt til norsk, blir dette referensielle verdier, mellommenneskelige verdier og ekspressive verdier (Svennevig, 2020). Referensielle verdier handler om hvordan tekstprodusenten erfarer at verden representeres (Fairclough, 2015). Dette kan jeg analysere gjennom å se på hvilke ideologiske ord som kommer til uttrykk i teksten (Fairclough, 2015). I dette forskningsprosjektet har jeg gjennom å se på tidligere forskning definert to rådende ideologier innenfor norsk utdanningspolitikk: den sosialdemokratiske ideologien og den nyliberalistiske ideologien. Ideologiske ord innenfor den sosialdemokratiske ideologien vil kunne være ord som fremholder fellesskap og inkludering. Nyliberalistiske verdier kan komme til uttrykk gjennom ord som kompetanse eller individrettet tilpasset opplæring. Fairclough (2015) viser til at også synonymy, hyponymy og antonymy kan være uttrykk for referensielle verdier. Det samme kan *rewording*, omskrivninger, og *overwording*, der man

bruker mange ord på å forklare et og samme fenomen. De mellommenneskelige verdiene handler om hvordan høringsnotatet posisjonerer seg ovenfor leseren (Fairclough, 2015). Mellommenneskelige verdier kommer til uttrykk gjennom bruk av eufemismer, eller forfinede omskrivninger. Formelt og uformelt språk er også uttrykk for mellommenneskelige verdier. De siste verdiene Fairclough (2015) trekker fram, er de ekspressive verdiene. Ekspressive verdier viser til hvordan tekstprodusenten uttrykker egne holdninger, tanker og følelser. Dette kan komme til syne gjennom ulike antakelser og bruk av modalitet (Svennevig, 2021). Modaliteter er måten budskap fremlegges på (Skrede, 2017). Fairclough (2003) skiller mellom epistemisk (måten kunnskap fremlegges på), og deontisk (måten beordring og tilbud fremlegges) modalitet. Modalitetsmarkørene *kan, må, bør, skal* og *vil*, eller mangelen på dem, kan på epistemiske siden si oss noe om hvilket verdisyn som fremmes og hvilken kunnskap som fremmes som sann og gyldig. På den deontiske siden vil det gi indikasjoner på hvordan man bør handle sett i lys av dette (Skrede, 2017). Dette vil kunne gi verdifull informasjon når jeg senere skal drøfte hvilke konsekvenser høringsnotatet kan gi for premisene for fremtidens spesialundervisning.

Det siste jeg skal analysere i den innerste firkanten, er manifestert intertekstualitet. Manifestert intertekstualitet handler om hvordan høringsnotatet trekker på andre tekster, og kan være sitater og referanser (Skrede, 2017). Dette er interessant, fordi det sier noe om hvilke stemmer som blir hørt og trukket frem (Fairclough, 2003), og med det gir føringer for diskursordenen.

5.2 Sosiale praksiser

I analysen av sosiale praksiser, har jeg valgt å legge vekt på diskurser. Dette er fordi problemstillingen min først og fremst søker å finne ut av hvilke diskurser som ligger til grunn i måten begrepene tilpasset opplæring og spesialundervisning fremstilles på, samtidig som en masteravhandling har et noe begrenset omfang.

Diskurser viser til ulike måter å representere på (Skrede 2017). Fairclough (2003) ser på diskurser som måter å representere ulike aspekter ved verden på. Ulike diskurser representerer ulike perspektiver på verden, og assosieres med de ulike forholdene sosiale aktører har til verden. Dette avhenger av hvilken posisjon de sosiale aktørene har, de sosiale og personlige identitetene deres og hvilket forhold de har til andre mennesker. I forskningsprosjektet mitt, betyr dette at jeg ønsker å finne ut hvilke perspektiver Kunnskapsdepartementet, som premissleverandør for norsk utdanningspolitikk, innehar på områdene tilpasset opplæring og spesialundervisning. Skrede (2017) peker på at for å kunne snakke om at det finnes en

diskurs, må det eksistere en grad av repetisjon av innholdet, som må deles en viss mengde mennesker. For å kunne identifisere hvilken diskurs en tekst trekker på, må man først prøve å identifisere hovedtematikken i teksten, og deretter hvilke perspektiver som fremmes (Skrede, 2017).

Jeg må altså kunne identifisere hvilke syn på tilpasset opplæring og spesialundervisning som representeres i høringsnotatet. Dette kan jeg gjøre gjennom å bruke teorien om tilpasset opplæring og spesialundervisning som en teoretisk linse. Det vil si at jeg anvender en deduktiv metode (Johannssen, Tuft og Christoffersen, 2021). I et utdanningspolitisk perspektiv, vil jeg undersøke om diskursen har nyliberalistiske eller sosialdemokratiske trekk. For å undersøke dette, har jeg hentet inn fagfellevurderte forskningsartikler fra Arnesen og Lundahl (2006), Arnesen (2011), Imsen og Volckmar (2013) og Helgøy og Homme (2016), som alle har forsket mye på nyliberalistiske og sosialdemokratiske utdanningspolitiske trekk i et skandinavisk perspektiv. Jeg har også hentet inn forskning fra Backmann og Haug (2006), som sier noe om utdanningspolitiske teorier innenfor tilpasset opplæring. For å analysere dette, kan jeg se etter det som kalles *interdiskursivitet* og *rekontekstualisering*.

Interdiskursivitet minner om intertekstualitet, men der intertekstualitet plasseres i den innerste firkanten, og handler om hvordan tekster trekker på hverandre, plasseres interdiskursivitet i den midterste firkanten og handler om hvordan diskurser trekker på hverandre (Skrede, 2017). Rekontekstualisering ser på hvordan «eksterne diskurser og sosiale praksiser blir internalisert i nye settinger» (Skrede, 2017, s. 54). Mange ganger vil tekster der intertekstuelle og interdiskursive koblinger reproduseres hyppig, kunne føre til at en sosial praksis blir rekontekstualisert (Skrede, 2017).

5.3 Sosiale strukturer

I den ytterste firkanten, skal *diskursordenen* avdekkes. En diskursorden viser til det nettet av diskurser som den diskursive praksisen inngår i. I denne dimensjonen ønsker man også å avdekke hvilke sosiale og kulturelle relasjoner og strukturer som danner rammen for den sosiale praksisen (Jørgensen og Phillips, 1999). For å kunne svare på dette, er det nødvendig å lete utenfor selve teksten og hente inn annen relevant teori som kan bidra til å belyse strukturelle forhold innenfor det aktuelle forskningsfeltet (Skrede, 2017). I mitt forskningsprosjekt, kommer jeg til å hente inn teori om nyliberalistiske- og sosialdemokratiske trekk ved den norske skolestrukturen, og undersøke i hvilken grad det forekommer ideologiske trekk i den sosiale begivenheten.

Makt er et sentralt begrep innenfor kritisk diskursanalyse. Fairclough (2015) anser ikke makt i seg selv som noe negativt. Tvert imot hevder han makt er positivt i den forstand at den fører til myndiggjøring eller bidrar til å sikre demokratiske prosesser. Kritikken mot makt er heller rettet mot det usagte (Skrede, 2017). Skrede (2017) trekker fram Lukes (2005 i Skrede, 2017) sin definisjon på effektiv maktbruk: «den mest effektive formen for makt er å få andre til å ønske det samme som deg selv – og det kan gjøres gjennom å kontrollere deres tanker og begjær» (s. 29). Kritisk diskursanalyse er først og fremst opptatt av å analysere nettopp denne forståelsen av makt. Dette kan man gjøre gjennom å analysere hvorvidt visse ideologier fremstilles som det beste eller eneste alternativet (Skrede, 2017).

6.0 Etiske betraktninger, validitet og reliabilitet

De nasjonale forskningsetiske komitéer har utarbeidet *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi* (2016) som angir hvilke etiske hensyn forskeren skal ta i arbeidet sitt. I mitt tilfelle, der empirien er et offentlig dokument, publisert på regjeringens side bør jeg være bevisst på at jeg ikke må tillegge aktørene «irrasjonelle eller lite aktverdige motiver» (Kalleberg, 2006). Som jeg tidligere har vært inne på, må det være mulig å følge resonnementet mitt dersom jeg gjennom analysen finner eksempelvis økonomiske motiv for lovhøringen. Jeg må også ha respekt for det faktum at forfatterne av dokumentet, ikke nødvendigvis er enig i mine konklusjoner. I likhet med all annen forskning, må jeg vise til kilder, og levere ei etterprøvbar referanseliste.

6.1 Forskerståsted

Underveis i analysen, vil jeg som forsker bruke meg selv som et instrument. Alle mine erfaringer og forkunnskaper fungerer som et filter som dataene må passere igjennom (Johannessen, Tufte og Christoffersen, 2021). Jeg skal derfor i det følgende redegjøre kort for hvem jeg er, og hvordan jeg tenker.

Jeg begynte på grunnskolelærerutdanningen for 5.-10. trinn i 2010 og har de siste åtte årene vært ansatt i ungdomsskolen. I løpet av disse årene har jeg hatt mange roller og fungert som både faglærer, kontaktlærer, spesialpedagog og spesialpedagogisk koordinator. Gjennom ulike de ulike rollene, har jeg erfaringer med både tilpasset opplæring og spesialundervisning. I løpet av min relativt korte karriere har jeg vært opptatt av inkludering *samtidig* som jeg ser at det enkelte ganger er behov for kortere økter med én til én eller små grupper. Jeg mener at spesialpedagogikken (merk: pedagogikken, ikke nødvendigvis undervisningen) har en egenverdi som er kjempeviktig for elever med spesielle behov, samtidig som den åpner en verden av tilretteleggingsmuligheter og perspektiver som gagnar alle elevene i klasserommet.

Spesialpedagogikken er på mange måter min inngangsport til tilpasset opplæring i rollen som både kontaktlærer og faglærer.

Som mennesker er vi forskjellige, og kan tolke ting ulikt (Johannessen, Tuft og Christoffersen, 2021). Fordi jeg har valgt en metode der jeg ikke har mulighet til å interagere med tekstprodusenten, får jeg heller ikke mulighet til å få korrigert eventuelle feiltolkninger jeg gjør underveis. Dette kan svekke validiteten i studien min. Jeg følgelig gjøre greie for hvilke grep jeg vil ta for styrke validiteten.

6.2 Validitet og relabilitet

Fairclough påpeker at ingen tekstanalyse er komplett. Han hevder at fordi ulike forskere vil stille ulike spørsmål til teksten, vil de også ende opp med ulike konklusjoner (Fairclough, 2003). I dette ligger et iboende validitets- og relabilitetsproblem. Hvordan kan funnene mine sies å være generaliserbare, dersom de i stor grad er preget av min måte å gripe an teksten på og måten jeg tolker det jeg finner? Bratberg (2021) hevder at diskursanalysen sjelden er generaliserbar ovenfor en gitt populasjon. Det faktum at diskursanalysen ønsker å se på nettopp hvordan begreper kan tilegnes ulik mening, mener han vanskeliggjør samfunnsforskningens mål om ytre validitet. Før å bøte på dette, må bør man støtte seg på en bredere forståelse av validitet, der man gjennom å være tydelig på hva som ligger bak en bestemt tolkning og hvilke implikasjoner som følger den, tillater andre å følge forskerens argumentasjon (Bratberg, 2021).

Skrede (2017) beskriver noen av utfordringene med å bruke tekster som empiri. Han viser blant annet til at man ved forskning på nyhetsartikler eller kronikker må være obs på at avisas redaksjon har valgt ut hva som skal komme på trykk, og kan ha gjort det for å fremme egne synspunkt eller vinnings. Ved å velge et offentlig dokument, publisert av Kunnskapsdepartementet, er empirien min selvsagt valgt ut den også, men samtidig er den valgt ut som representativt for det styresmaktene mener. For å øke reliabiliteten, er det viktig å unngå såkalt «cherry picking» der man kun velger det som passer inn i analysen, og velger vekk det som passer dårligere. Dette kan unngås ved å gi detaljerte presentasjoner at datamaterialet, og tilby lengre sitat istedenfor oppsummeringer eller parafraseringer (Skrede, 2017).

Det er viktig at jeg i arbeidet mitt er bevisst det faktum at ingen kan påberope seg å komme fra en verdifri posisjon. Alle blir vi påvirket av politiske, økonomiske og sosiale forhold, og dette vil vi kunne ta med oss inn i egen forskning (Skrede, 2017). Til tross for at den kritiske

diskursanalysen tar utgangspunkt i det eksperimentelle og hypotetiske, er den likevel verdifull og vitenskapelig, i likhet med annen forskning (Bratberg, 2021).

7.0 Presentasjon av analyse, funn og diskusjon

I det følgende skal jeg foreta analyse av «Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven». Jeg begynner med en kort presentasjon av høringsnotatet, før jeg gir leseren et sammendrag av kapittel 21 og 22. Deretter går jeg videre med å analysere de tre dimensjonene i Faircloughs modell for kritisk diskursanalyse.

«Høringsnotat – forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven» er utarbeidet av Kunnskapsdepartementet og ble sendt på høring 26.08.21. Høringsnotatet bygger på «NOU 2019: 23 Ny opplæringslov» og høringsvarene som kom til denne. Departementet har også tatt inn forslag fra flere tidligere stortingsmeldinger. Departementet skriver at det er et mål å gjøre den nye loven bedre for elevene enn gjeldene opplæringslov, og at dette handler om både rettigheter i den nye loven og at den skal være mer lettfattelig (Kunnskapsdepartementet, 2021).

7.1 Sammendrag av kapittel 21 og 22 i høringsnotatet

Underveis i analysen kommer jeg til å vise til sitater og blokk sitater. Dette gjør jeg for å øke reliabiliteten, slik at det blir lettere for leseren å følge mine resonnementer (Bratberg, 2021). For å gi et bilde av empirien, vil jeg starte med å gi et sammendrag av hovedessensen av det som kommer frem vedrørende tilpasset opplæring og spesialundervisning i de to kapitlene som danner empirien for analysen min.

Kapittel 21 *Tilpasset eller universell opplæring* innledes med dagens lovverk rundt tilpasset opplæring og intensiv opplæring før den går videre med å presentere forslagene som kom fram i NOU 2019: 23 (heretter referert til som opplæringslovutvalget). Deretter følger en oversikt over andre utredninger, meldinger til Stortinget og så videre, som har hatt innflytelse på departementets drøftinger og anbefalinger, før departementets lovforslag presenteres. Departementet tar i motsetning til opplæringslovutvalget, som anbefaler å endre betegnelsen *tilpasset opplæring* til *universell opplæring*, ikke stilling til eventuelt navnebyttet, men drøfter både alternativet å beholde dagens betegnelse *tilpasset opplæring* og å endre det til *universell opplæring*. Videre ser departementet på plikten til å vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det vises til at det etter dagens regler foreligger en ulovfestet plikt til å sikre at elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Departementet støtter opplæringslovutvalgets forslag om å tydelig lovfeste plikten til å følge med på å og vurdere

om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og melde fra til rektor dersom det foreligger tvil om dette. Utvalgets forslag om å *alltid* vurdere og iverksette tiltak innenfor ordinære opplæring ved tvil om en elev har tilfredsstillende utbytte støttes også.

I kapittel 22 *Individuell tilrettelagt undervisning* foreslår departementet endringer i lovverket som omfatter spesialundervisning. Kapitlet innleder med å stadfeste at retten til spesialundervisning må ses i sammenheng med prinsippet om tilpasset opplæring før det gis en gjennomgang av dagens regler, opplæringslovutvalgets forslag og innspill hentet fra andre utredninger, meldinger til Stortinget og så videre. Departementets forslag innebærer blant annet å endre betegnelsen *spesialundervisning* til *individuell tilrettelagt opplæring*.

Opplæringslovutvalgets forslag om å dele opp retten til spesialundervisning i tre rettigheter får også støtte fra departementet. Utvalget skisserte i NOU 2019: 23 opp tre ulike modeller for dette, og det er modell 1, der man skiller mellom rett til individuelt tilrettelagt opplæring, rett til personlig assistanse og rett til individuell fysisk tilrettelegging som får støtte. Gjennom en tredeling, mener departementet at det vil bli et tydeligere skille mellom hva som er opplæring, i form av pedagogisk tilrettelegging, og hva som ikke er det.

Departementet støtter opplæringsutvalget på at retten til spesialundervisning bør videreføres. De mener også at vi bør beholde intensjonen bak dagens ordlyd, der den som «ikkje kan få» tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen, har rett på spesialundervisning, der det er åpenbart behov for dette uavhengig kvaliteten på den tilpassede opplæringen.

Departementet foreslår ikke konkret hva den individuelt tilrettelagte opplæringen skal og kan gå ut på. De viser til at innholdet i den individuelt tilrettelagte opplæringen skal komme frem i den sakkyndige vurderingen, i likhet med dagens lovverk.

Om kompetansekrav for å gi tilrettelagt opplæring, støttes opplæringslovutvalgets forslag om at personer med universitets- eller høyskoleutdanning kan gi individuelt tilrettelagt opplæring selv om de mangler undervisningskompetanse. Som et eksempel, vises det til at en spesialpedagog eller barnevernspedagog med relevant kompetanse, men uten godkjent lærerutdanning, kan settes til å planlegge, gjennomføre og følge opp undervisningen når det er faglig og konkret begrunnet.

7.2 Analyse av sosial begivenhet

Jeg har tidligere i metodekapitlet gjort rede for hva som ligger i begrepet sosial begivenhet. I dette tilfellet er den sosiale begivenheten selve høringsnotatet, avgrenset til hvordan tilpasset

opplæring og spesialundervisning fremstilles kapittel 21 *Tilpasset eller universell opplæring* og kapittel 22 *Individuell tilrettelegging av opplæringen*.

I den lingvistiske analysen jeg nå skal foreta meg, har jeg valgt å legge vekt på departementets forslag og drøftinger. Ifølge Fairclough (2015) er det lurt å begynne med vokabular og grammatikk i analysen av sosial begivenhet. I metodekapitlet har jeg gjort rede for referensielle, mellommenneskelige og ekspressive verdier. Når jeg skal analysere vokabularet, tar jeg sikte på å undersøke hvilke verdier som kommer fram i høringsnotatet. En analyse av grammatikken i høringsnotatet, kan blant annet ta for seg modalitet. Modalitet sier noe om hvordan den sosiale aktøren, i dette tilfellet Kunnskapsdepartementet, forplikter seg til utsagnene gjennom epistemisk og deontisk modalitet (Skrede, 2017), og viser med det hvordan departementet forholder seg til de ulike utsagnene. Underveis i analysen vil jeg inkludere lengre sitat fra høringsnotatet. Dette er for å sikre validitet og reliabilitet, gjennom å gi leseren mulighet til å følge resonnementene mine (Bratberg, 2021).

7.2.1 En vid definisjon ...

Jeg skal begynne med å analysere vokabularet og grammatikken i kapittel 21, som handler om tilpasset opplæring. Kapittel 21 foreslår endringer i dagens regelverk om tilpasset opplæring og tidlig innsats. Departementet vier store deler av kapittel 21 til en drøfting rundt hvilken betegnelse *tilpasset opplæring* skal ha i den nye opplæringsloven. Både alternativet opplæringslovutvalget har anbefalt, *universell opplæring* – vist til som alternativ 2, og en videreføring av dagens betegnelse – vist til som alternativ 1, samt alternativet *inkluderende opplæring* tas med i drøftingen. Jeg har valgt å analysere deler av denne drøftingen, da jeg mener den sier noe om departementets syn på tilpasset opplæring.

Innledningsvis defineres tilpasset opplæring slik:

«Tilpasset opplæring er et grunnleggende prinsipp i skolen og dreier seg om at lærerne – innenfor fellesskapets rammer – skal tilrettelegge opplæringen slik at alle elever skal få best mulig utbytte av denne» (s. 170).

Innledningen uttrykker en vid forståelse av begrepet *tilpasset opplæring*. At alle elever skal få tilrettelegging innenfor fellesskapets rammer kan være et uttrykk for departementets referensielle verdier. Dette sammenfaller verdiene til den norske enhetsskolen (Arnesen og Lundahl, 2006). Denne definisjonen av tilpasset opplæring, kan tyde på at departementet trekker på en sosialdemokratisk ideologi (Bachman og Haug 2006; Imsen og Volckmar, 2013).

Departementet vier store deler av kapittel 21 til en drøfting rundt hvilken betegnelse *tilpasset opplæring* skal ha i den nye opplæringsloven. Både alternativet opplæringslovutvalget har anbefalt, *universell opplæring* – vist til som alternativ 2, og en videreføring av dagens betegnelse – vist til som alternativ 1, samt alternativet *inkluderende opplæring* tas med i drøftingen. Jeg har valgt å analysere deler av denne drøftingen, da jeg mener den sier noe om departementets syn på tilpasset opplæring.

Om alternativ 1, *Beholde betegnelsen tilpasset opplæring*» skriver departementet:

«Det kan være gode grunner til å være forsiktig med å endre en innarbeidet betegnelse. Departementet er samtidig enig med opplæringslovutvalget i at betegnelsen *kan* (min kursivering) føre til misforståelser. Språklig sett kan *tilpasset opplæring* tolkes slik at plikten innebærer at skolen skal tilrettelegge opplæringen individuelt til hver enkelt elev» (Kunnskapsdepartementet, s. 175).

I drøftingen av alternativet, brukes verbet *kan* i hver eneste setning. Dette viser modalisert utveksling av kunnskap (Skrede, 2017), og innebærer at departementet er forsiktig med å forplikte seg til disse utsagnene (Fairclough, 2003) kanskje i motsetning til opplæringslovutvalget som har anbefalt en endring. Når det departementet skal vise til konsekvensene av at tilpasset opplæring tolkes feil, endres modalitetsmarkørene:

«Det vil være en nær sagt umulig oppgave for lærerne å skulle lage et individuelt undervisningsopplegg for hver enkelt elev i klassen. Det er heller ikke slik plikten er å forstå. Tilpasset opplæring innebærer ikke at all opplæring skal individualiseres, men at skolen skal ta hensyn til variasjoner hos dem som får opplæringen» (s. 175).

Her brukes både fornektelser «det vil være en nær sagt umulig oppgave», «det er heller ikke slik plikten er å forstå», «innebærer ikke», og den kategoriske modaliteten *skal*. Også her fremtrer referensielle verdier, der den sosiodemokratiske skolemodellen som gjerne forbindes med nordiske land, er tydelig til stede (Arnesen og Lundahl, 2006) i det at opplæringen ikke skal individualiseres. *Variasjoner* kan være en eufemisme for *særskilte* eller *spesielle* behov og kan med det være et uttrykk for departementets mellommenneskelige verdier.

«Departementet mener, i likhet med utvalget, at det er behov for å tydeliggjøre at det med tilpasset opplæring menes at opplæringen skal være så god at den gir flest mulig av elevene tilfredsstillende utbytte uten behov for sær løsninger. I det øyeblikket skolen ikke klarer å tilpasse opplæringen slik at en elev får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, suppleres plikten av retten til individuelt tilrettelagt opplæring (spesialundervisning)» (s. 175).

Her er det fravær av epistemisk og deontisk modalitet. Ifølge Fairclough (2003), vitner dette om at departementet i stor grad forplikter seg til at ytringene er sanne. Departementet reworder betegnelsen *spesialundervisning* til *individuell tilrettelagt opplæring*. De mellommenneskelige verdiene skifter fra et formelt språk, til et mer uformelt språk ved bruk av uttrykk som «nær sagt umulig» og «i det øyeblikket». Også i dette sitatet kan det tyde på at departementet trekker på en sosiodemokratisk skolemodell i sin forståelse av tilpasset opplæring.

7.2.2 ... og en smal forståelse?

Som jeg tidligere har påpekt, understreket departementet at tilpasset opplæring *ikke* innebærer individualisering. Det kommer frem i kapittel 21.6.1.5 at «flere høringsinstanser har innvendinger til den foreslåtte lovteksten, som de mener ikke gir rom for nødvendige individuelle tilpasninger eller tilrettelegging» (s.178). Departementet slår derfor fast følgende:

«(...) betegnelsen *universell* rommer to viktige aspekter. For det første skal opplæringen gjennom metodevalg, oppgavetyper og organisering treffe mangfoldet av elever, slik at ingen elever presses over i individuelle særløsninger på grunn av måten opplæringstilbudet gjennomføres på. For det andre skal det tas høyde for at elevene skal kunne gjennomføre og delta i læringsfellesskapet uavhengig av hvilken individuell tilrettelegging de eventuelt har behov for. Dersom departementet i etterkant av høringen faller ned på å foreslå betegnelsen *universell*, vil det gå tydelig fram av forarbeidene at departementet legger denne forståelsen av betegnelsen *universell* opplæring til grunn, og at nødvendig individuell tilrettelegging både er viktig og ønskelig der det er behov for det» (s. 179).

Det første man kan merke seg her, er at de to aspektene betegnelsen *universell* skal romme, er gjensidig utelukkende. I den første åpnes det ikke for individuelle særløsninger. Ingen elever skal *presses* over i individuelle løsninger. Å bli *presset* inn i noe, er en metafor for å måtte gjøre noe mot sin vilje. Dette kan være et uttrykk for departementets ekspressive verdier, der individuelle løsninger skal unngås og som fremstilles som noe negativt. På den andre siden, er derimot individuelle løsninger både *ønskelig* og *nødvendig*. Dette kan også være uttrykk for ekspressive verdier, men verdiene som kommer frem i de to aspektene er motsetninger, der *presses over i individuelle særløsninger* er negativt, mens *viktig og nødvendig* er positivt. Kunnskapsdepartementet har hittil i kapittel 21 fornektet at det er rom for individuelle løsninger fire ganger, og dette er første gang det individuell tilrettelegging innenfor tilpasset eller universell opplæring omtales i positiv forstand, dette gjøres i et underkapittel som tar sikte på å imøtekomme høringsinstansenes bekymringer. De referensielle verdiene som kommer til uttrykk her, sammenfaller tydelig med det vi gjennom Backmann og Haug (2006)

kan identifisere som en nyliberalistisk utdanningsideologi. Dette kan også ses i sammenheng med mangelperspektivet langs den angloamerikanske linjen i Haustätter og Viks (2016) todimensjonale modell over spesialpedagogikkens grunnlag og pedagogikkens ramme, som jeg tidligere har gjort rede for i teorikapitlet, der målet er å redusere konsekvensen av å være spesiell.

Analysen av begrepet *tilpasset opplæring* har funnet både den vide og den smale forståelsen av hva tilpasset opplæring kan inneholde. Det er den vide forståelsen det referes mest til, likevel ender denne nærmest med å bli tilsidesatt til slutt. Dette kan peke mot at departementet konkluderer med at det er en smal forståelse av tilpasset opplæring som skal gjøres gjeldende i den nye opplæringsloven.

7.2.3 Mot en universell pedagogikk?

Om alternativ 2: *Endre betegnelsen til universell opplæring* skriver departementet følgende om forholdet til universell utforming:

«Det vil være den samme tanken om at det er hovedløsningen som skal fungere for det store mangfoldet, og at det er først når hovedløsningen er universell at det skapes reelle muligheter for lik deltakelse. (...) Departementet har merket seg at universell utforming benyttes som et viktig virkemiddel for å få til reell deltakelse, likestilling og inkludering på ulike samfunnsområder» (s. 177).

Selv om departementet i forslaget sitt er tydelige på at de ikke tar stilling til hvilken betegnelse som skal brukes for fremtiden, brukes flere honnørord i diskusjonen om betegnelsen *universell utforming*. Ideologiske ord som «det store mangfoldet» og «reelle muligheter for lik deltakelse», «likestilling» og «inkludering» kan være uttrykk for departementets referensielle verdier. Disse ordene brukes ikke når utvalget diskuterer alternativ 1, å beholde betegnelsen *tilpasset opplæring*, og kan derfor tenkes å si noe om hvor departementet står i forhold til disse to betegnelse. Man kan si at de *rasjonaliserer* en ny betegnelse for *tilpasset opplæring* gjennom å bemerke hvordan betegnelsen *universell* har ført til bedring på andre samfunnsområder. Dette er interessant fordi departementet innleder drøftingen med å si at de *ikke* tar stilling til eventuell endring av begrepet, og ber om høringsinstansenes synspunkt. Fairclough og Fairclough (2012) hevder rasjonalisering er en side av manipulering. Overført til høringsnotatet, kan man da stille spørsmålsteget ved departementets påståtte nøytrale posisjon med tanke på hvilken betegnelse som skal brukes videre. Det er også interessant å sammenligne modalitetsmarkørene departementet bruker når

de skal redegjøre for hvordan forståelsen av tilpasset/universell opplæring skal sikres i det nye lovforslaget. I sitatet ovenfor står det at det «*vil* det gå tydelig fram av forarbeidene at departementet legger denne forståelsen av betegnelsen *universell* opplæring til grunn (...)» (s. 179), mens det om tilpasset opplæring hevdes at «denne forståelsen *kan* klargjøres i loven uten *nødvendigvis* å gå bort fra betegnelsen *tilpasset opplæring*» (s. 176). *Kan* er en mye svakere modalitetsmarkør enn *vil*. Dette gir nok en gang grunnlag for å stille seg undrende til hvor nøytral departementet forholder seg i drøftingen sin.

Oppsummert viser analyser av både vokabularet og modalitetsmarkører at departementet til tross på for å hevde nøytralitet, likevel virker å argumentere for at *universell opplæring* blir gjeldene betegnelse til den nye opplæringsloven. Analysen viser også representasjoner av *både* sosialdemokratisk utdanningsideologi og nyliberalistisk utdanningsideologi. Dette er i samsvar med forskningen til Arnesen og Lundahl (2006), som viser at den sosialdemokratiske utdanningsideologien stadig er godt representert i norsk skole, men at nyliberalisme og NPM har blitt mer markant i løpet av tidlig 2000-tall (Arnesen og Lundahl, 2006). Det bekrefter samtidig konklusjonene til både Arnesen og Lundahl (2006) og Imsen og Volckmar (2013); den sosialdemokratiske utdanningsideologien som ifølge dem danner grunnlaget for dennorske enhetsskolen er fortsatt tilstrekkelig representert, men blir stadig utfordret av nyliberalistisk tankegodt.

7.2.4 «Spesiell» er elefanten i (klasse)rommet

Kapittel 22 heter *Individuell tilrettelegging av opplæringen* og er departementets forslag til endringer i dagens regler om spesialundervisning. Kapitlet innledes på følgende måte: «Gjennom de senere årene er det lagt fram flere rapporter og undersøkelser som peker på at det er behov for endringer i regelverket om spesialundervisning for å sikre et bedre tilbud for elevene» (s. 186). Her viser departementet til at det er et *behov* for endringer, og at disse endringene må til for å sikre et *bedre tilbud*. Med det kan det virke som at departementet benytter seg av en variant av TINA-prinsippet. TINA-prinsippet ble i sin tid gjort kjent av den britiske statsministeren Margareth Thatcher, er et akronym for There Is No Alternative (Skrede, 2017) og er en måte å argumentere på, som etterlater et inntrykk av det ikke finnes noe alternativ til det forslaget som legges frem. Det er med andre ord ikke et alternativ å beholde dagens ordlyd ifølge departementet.

Det første forslaget innebærer å innføre *individuell tilrettelagt opplæring* som ny betegnelse på spesialundervisning. Med det reworder departementet betegnelsen *spesialundervisning*. Betegnelsen *individuell tilrettelagt opplæring* er opplæringslovutvalgets forslag til ny

betegnelse på *spesialundervisning*. Departementet bruker i underkant av to sider på å begrunne valget om å endre betegnelsen. Jeg velger å analysere deler av denne begrunnelsen, fordi det fremkommer flere referensielle verdier her, som sier noe om hvilket syn man kan tolke at Kunnskapsdepartementet har på det å være spesiell (jf. Hausstätter og Viks (2016) todimensjonale modell over spesialpedagogikkens grunnlag og pedagogikkens ramme).

«Departementet mener at betegnelsen spesialundervisning gir inntrykk av at det enten er undervisningsformen, de som gir undervisningen, eller elevene som mottar slik undervisning, som er «spesielle». Dette er ikke i tråd verken med innholdet i spesialundervisningen eller hvordan departementet omtaler og verdsetter normalvariasjonen i mangfoldet i elevgruppene. I den overordnede delen av læreplanen blir det framhevet at et godt samfunn er tuftet på et mangfoldig og inkluderende fellesskap, og at ulikheter skal anerkjennes og verdsettes innenfor fellesskapet.

Departementet mener det er misvisende å ha en betegnelse som gir assosiasjoner til at selve opplæringen eller elevene er «spesielle». Departementet har også lagt vekt på at dagens betegnelse kan virke stigmatiserende for elevene som får spesialundervisning.» (s. 192 og 193).

De ekspressive verdiene til departementet kommer fram i måten departementet beskriver betegnelsen *spesialundervisning*. Den gir *negative assosiasjoner og kan virke stigmatiserende*. Betegnelsen «spesialundervisning» fremstilles som en motsetning til idealet, som beskrives som *mangfoldig, inkluderende fellesskap, ulikheter skal anerkjennes og verdsettes innenfor fellesskapet*. Ved å unnlate epistemisk modalitet i setningen «*Departementet mener at betegnelsen spesialundervisning gir inntrykk av at det enten er undervisningsformen, de som gir undervisningen, eller elevene som mottar slik undervisning, som er «spesielle»*», fremstiller departementet det som en sannhet at betegnelsen gir et slikt inntrykk. Samtidig brukes den deontiske modaliteten *skal* om hvordan ulikheter *anerkjennes og verdsettes innenfor fellesskapet*.

I høringsnotatet kan det se ut til at departementets mellommenneskelige verdier kommer til uttrykk ved at selve betegnelsen individuelt tilpasset opplæring, virker å være en eufemisme for spesialundervisning. *Normalvariasjon* blir på sin side en eufemisme for at det finnes elever med spesielle behov i elevmangfoldet. I Hausstätter og Viks modell, følger disse beskrivelsene mulighetsperspektivet langs den angloamerikanske education-linjen, der individuelle ulikheter har en naturlig plass i undervisningen og er en del av mangfoldet i organisert undervisning (Hausstätter og Vik, 2016). Departementet prøver muligens å innta politisk korrekt holdning til elever med spesielle behov, og gjør det så grundig at de ender opp med å tilsynelatende ikke anerkjenne at det finnes spesielle behov i det hele tatt.

7.2.5 En mulig diskursendring?

Intertekstualitet viser til hvordan ulike tekster trekker på hverandre (Skrede, 2017). Jeg har i metodekapitlet vist til hvordan intertekstualitet er interessant fordi det viser hvilke stemmer som er hørt, og samtidig hvilke stemmer som er utelatt (Fairclough, 2003). Manifestert intertekstualitet handler om de tekstene som eksplisitt trekkes fram (Skrede, 2017). For å analysere dette, har jeg sett på hvilke kilder det vises til i høringsnotatet. Jeg har også sett på hvilke høringsvar som vies oppmerksomhet.

I høringsbrevet til høringsnotatet står det at Kunnskapsdepartementets forslag til ny opplæringslov i hovedsak trekker på NOU 2019: 23 *Ny opplæringslov*, en rekke stortingsmeldinger og de over 700 høringsuttalelsene som ble gitt i forbindelse med denne (Kunnskapsdepartementet, 2021). Jeg velger å fremstille de manifesterte intertekstualitetene skjematisk i tabellen under:

NOU-er og andre utredninger til Stortinget	NOU 2019: 23 <i>Ny opplæringslov</i> Inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO Ekspertutvalget om kjønnsforskjeller i skoleprestasjoner Ekspergruppet for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging (Inkluderende fellesskap for barn og unge) Fagrapport fra Barneombudet om spesialundervisning.
Stortingsmeldinger	Meld. St. 6 (2019–2020) <i>Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO</i> , Meld. St. 18 (2020–2021) <i>Opplæringsloven</i> , Meld. St. 19 (2020–2021) <i>Oppleve, skape, dele. Kunst og kultur for, med og av barn og unge</i> Meld. St. 21 (2020–2021) <i>Fullføringsreformen – med åpne dører til verden og fremtiden</i> .
Lovverk	Grunnloven Opplæringsloven Likestillings- og diskrimineringsloven
Høringsinstanser	Barneombudet Likestillings- og diskrimineringsombudet Utdanningsforbundet KS Unge Funksjonshemmedes Fellesorganisasjon

	Unge Funksjonshemmede Samarbeidsforumet av funksjonshemmedes organisasjoner Foreldreutvalget for grunnopplæringen Skolenes landsforbund Høgskolen i Volda
Annet	Grunnskolens informasjonssystem FNs konvensjon om rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne (CRPD) FNs konvensjon om barnets rettigheter

Tabell 2: Tabell over manifestert intertekstualitet

Høy grad av manifestert intertekstualitet kan være et tegn på en diskursendring (Skrede, 2017). Samtidig er det ikke unaturlig at vi finner dette i et høringsnotat. Det som derimot er interessant, er å se på *hvordan* høringsnotatet trekker på de andre tekstene. Høringsnotatet virker i større grad å trekke fram høringsinstanser når de skal motsi dem. På side 176 klargjøres noe av de kritiske innspillene fra Likestillings- og diskrimineringsombudet og Utdanningsforbundet når det gjelder forslaget om å endre betegnelsen til *universell opplæring*. Departementet bruker deretter hele side 177 og 178 på å imøtegå denne kritikken. Det samme mønstret gjentar seg i kapittel 22, der Barneombudet og Høgskolen i Volda foreslår alternative betegnelser på spesialundervisning.

7.3 Analyse av sosiale praksiser

Sosiale praksis utgjør den midterste dimensjonen til Faircloughs tredimensjonale modell. Fairclough (2008) har plassert denne dimensjonen i midten, fordi den bygger bro mellom sosial begivenhet – selve teksten i vårt tilfelle, og de sosiale strukturene. Overført til mitt forskningsprosjekt, vil det handle om hvilket språk man skal bruke innenfor utdanning når man snakker om tilpasset opplæring og spesialundervisning. Språket kan struktureres innenfor ulike diskurser, og disse vil igjen kunne sette rammer for utøvelsen i praktiske feltet, altså skolen. En analyse av sosial praksis bygger videre på den lingvistiske analysen av den sosiale begivenheten, men det er først og fremst diskursive prosesser over setningsnivå man skal analysere her (Skrede, 2017).

7.3.1 Diskurser

I analysen av sosial praksis har jeg valgt å sette søkelys på diskurser. Diskurser ulike representasjoner av de sosiale aktørenes perspektiv på verden (Skrede, 2017). Jørgensen og Phillips (1999) peker på diskurs som en bestemt måte å se snakke om og forstå verden på. Neumann (2021) definerer diskurs som

«et system for frembringelse av et sett utsagn og praksiser, som, ved å innskrive seg i institusjoner og fremstå som mer eller mindre normale, er virkelighetskonstituerende for sine bærere og har en viss grad av regularitet i et sett sosiale relasjoner» (s.22).

Skrede (2017) viser til at diskurser speiler verden slik den er, eller den blir tatt for å være. Samtidig kan diskurser også danne forestillinger som representerer en alternativ eller ønsket verden. På denne måten blir diskurser med på å dreie samfunnet i visse retninger. I dette masterprosjektet er den sosiale aktøren Kunnskapsdepartementet og «verden» er to områder innenfor utdanning, nemlig tilpasset opplæring og spesialundervisning. Jeg ønsker å finne ut hvilke diskurser som trer frem i Kunnskapsdepartementets representasjoner av disse områdene og diskutere hvorvidt de kan sies å dreie i en bestemt retning.

7.3.2 En likestillings- og diskrimineringsdiskurs

I metodekapitlet gjorde jeg rede for hvordan interdiskursivitet handler om hvordan diskurser trekker på hverandre (Skrede, 2017). Jeg har i analysen av den sosiale begivenheten vist hvordan departementet, til tross for sin tilsynelatende nøytrale posisjon til hvilken betegnelse *tilpasset opplæring* skal ha, likevel virker å argumentere for at den nye loven skal bruke betegnelsen *universell opplæring*. I drøftingen omkring alternativ 2: Endre betegnelse til «universell opplæring» trekker departementet på det jeg har valgt å kalle en likestillings- og diskrimineringsdiskurs. Dette sitatet fra kapittel 21.6.14 *Forholdet til universell utforming* illustrer dette godt:

«Departementet mener at det er mange likhetstrekk mellom betegnelse *universell utforming* og *universell opplæring*. Det vil være den samme tanken om at det er hovedløsningen som skal fungere for det store mangfoldet, og at det er først når hovedløsningen er universell at det skapes reelle muligheter for lik deltakelse. Universell utforming handler ikke om særløsninger for elever med nedsatt funksjonsevne eller ulike grupper elever, men at hovedløsningen skal være tilgjengelig for alle. For opplæringssektoren innebærer det at den «ordinære» opplæringen blir gitt på en slik måte at alle i størst mulig grad kan delta uavhengig av forutsetninger» (s. 177).

Ord som *hovedløsning*, *deltakelse*, *tilgjengelighet* og *særløsninger* virker være hentet fra likestillings- og diskrimineringsdiskursen. Dette er også en intertekstuell kobling, som stammer fra NOU 2019: 23, der forslaget om å endre betegnelsen fra spesialundervisning til individuelt tilrettelagt opplæring først ble presentert.

I diskusjonen rundt alternativ 2, reproduseres denne interdiskursive koblingen flere ganger.

«*Universell utforming* er allerede brukt i flere lover og er gitt eget meningsinnhold på de ulike samfunnsområdene. Om det er gjort gjennom forskrifter, veiledere eller standarder varierer.

Departementet mener derfor at begrepet *universell* opplæring også kan fylles med innhold spesifikt for opplæringssektoren. Både *universell utforming* og *universell opplæring* er egnet til å fylles med innhold i tråd med samfunnsutviklingen, slik at betegnelsene kan stå seg over tid» (s. 178)

Og:

«Flere høringsinstanser har innvendinger til den foreslåtte lovteksten, som de mener ikke gir rom for nødvendige individuelle tilpasninger eller tilrettelegginger. Departementet vil i den forbindelse vise til definisjonen av betegnelsen i FNs konvensjon om rettigheter for mennesker med nedsatt funksjonsevne artikkel 2» (s. 178).

Også i kapittel 22 finner man interdiskursivitet der høringsnotatet trekker på likestillings- og diskrimineringsdiskursen. Dette definerer de selv i følgende sitat:

«Utvalgets forslag må ses i sammenheng med forslaget om å endre betegnelsen *tilpasset opplæring* til *universell opplæring*. Begrepsparet *universell* og *individuelt tilrettelagt* er hentet fra likestillings- og diskrimineringsrettens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging av fysiske forhold, IKT og tjenestetilbud» (s. 192).

Videre kommer det fram i kapittel 22.6.2 *Dele opp retten til spesialundervisning i tre rettigheter* at departementet støtter utvalgets anbefaling om å

«(...) dele opp dagens rett til spesialundervisning i separate rettigheter, ved å skille mellom rett til individuelt tilrettelagt opplæring, rett til personlig assistanse og rett til individuell fysisk tilrettelegging» (s. 194).

Ut ifra dette ser både *tilpasset opplæring* og *spesialundervisning* ut til å være i en rekontekstualiseringsprosess. Rekontekstualisering betyr at eksterne diskurser og sosiale praksiser internaliseres inn i nye områder (Skrede, 2017). Jeg mener i dette underkapitlet å ha identifisert en ekstern likestillings- og diskrimineringsdiskurs. *Tilpasset opplæring* rekontekstualiseres bort fra en opplæringsdiskurs, og inn i det jeg mener minner mer om

velferdsdiskurs knyttet til fremveksten og utviklingen av velferdsstaten og likestillings- og diskrimineringslovverket. Skrede (2017) peker på hvordan intertekstuelle og interdiskursive koblinger som hyppig reproduseres, kan rekontekstualisere en sosial praksis og underlegge den en ny logikk. Det kan dermed virke som at både *tilpasset opplæring* og *spesialundervisning* i høringsnotatet underlegges av den samme logikken som tradisjonelt tilhører likestillings- og diskrimineringslovverket.

7.3.3 En sosialdemokratisk diskursk og en nyliberal diskurs

Det neste jeg skal analysere i dimensjonen sosial praksis er representasjoner.

Representasjoner er «en betegnelse på de viktigste pakkene av virkelighetskrav en diskurs består av» (Neuman, 2021, s. 30). I kapittel 21 finner vi, naturlig nok, mange representasjoner av tilpasset opplæring. Under analysen av vokabular og grammatikk, kom det frem at de fleste representasjonene av tilpasset opplæring går inn under vid forståelse av hva tilpasset opplæring skal innebære. Totalt finner jeg fire representasjoner av tilpasset opplæring som viser til en vid forståelse, der det tas sikte på at hele opplæringa legges til rette slik at den omfavner hele fellesskapet i ei gruppe eller en klasse (Haug, 2020). Jeg har tidligere pekt på hvordan den vide definisjonen passer hører hjemme i en sosialdemokratisk diskurs. Den sosialdemokratiske diskursen står i utgangspunktet sterkt innenfor norsk utdanningspolitikk (Helgøy og Homme, 2016), med den norske enhetsskolen i sentrum, der det så langt som mulig skal unngås «særløsninger» som innebærer tilrettelegginger rettet mot enkeltelever. Representasjonene gjentas så mange ganger, og er så like at de utgjør en intern intertekstualitet. Under analysen av vokabularet var vi inne på hvordan departementet i den siste representasjonen av tilpasset opplæring ender opp med å motsi seg selv:

«For det første skal opplæringen gjennom metodevalg, oppgavetyper og organisering treffe mangfoldet av elever slik at ingen elever presses over i individuelle særløsninger på grunn av måten opplæringstilbudet organiseres på. For det andre skal det tas høyde for at elevene skal kunne gjennomføre og delta i læringsfellesskapet uavhengig av hvilken individuell tilrettelegging de eventuelt har behov for. (...) nødvendig individuell tilrettelegging er både viktig og ønskelig der det er behov for det» (s. 179).

Med dette viser departementet til en kombinasjon av vid og smal forståelse av begrepet, som tidligere har vært konsekvent avvist i alle andre representasjoner av *tilpasset opplæring*. Dette gjentas senere i kapittel 22:

«Som vist i kapittel 21 om tilpasset opplæring er det slik at læreren innenfor den tilpassende opplæringen skal kunne gjøre individuelle tilpasninger i opplæringen der dette vil gi eleven(e), så lenge dette kan gjøres innenfor fellesskapet» (s. 193).

I dette sitatet gjør departementet en antagelse om at læreren *likevel* skal kunne gjøre individuelle tilpasninger, til tross på at de har brukt store deler av kapittel 21 på å motsi dette. Det blir dermed uklart hvilken forståelse av tilpasset opplæring departementet egentlig legger til grunn i høringsnotatet. Den smale forståelsen av tilpasset opplæring faller inn under mangelperspektivet i Hausstätter og Vik sin modell, der målet er å redusere konsekvensen av å være spesiell, gjennom å sette inn målrettede tiltak. Dette er i tråd med en nyliberalistisk tolkning av tilpasset opplæring (Bakmann og Haug, 2006). Analysen av vokabularet som brukes om spesialundervisning, tydet på at departementet legger seg inn mot educationaksen. Med sitt individorienterte målfokus, har educationstradisjonen mange fellestrekk med nyliberalt tankegods innenfor utdanningspolitikken. Jeg vil derfor hevde at vokabularet har nyliberalistiske undertoner, og mener med det å ha identifisert en nyliberal diskurs også her.

7.3.4 Rettighetsdiskurs

I blokkstatet som var utgangspunktet for analysen av vokabularet i kapittel 22, så vi at spesialundervisning gis betegnelsen *individuell tilrettelagt opplæring*. Denne betegnelsen dukker første gang opp i kapittel 21:

«I det øyeblikket skolen ikke klarer å tilpasse opplæringen slik at en elev får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, suppleres plikten av retten til individuelt tilrettelagt opplæring (spesialundervisning)» (s. 175).

Her kjenner vi igjen ordlyden fra dagens lovverk, opplæringsloven § 5-a: «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning.»

I kapittel 22 presiseres departementet innledningsvis at:

«Reglene om spesialundervisning må ses i sammenheng med regelen om tilpasset opplæring (...). Gjennom de senere årene er det lagt fram flere rapporter og undersøkelser som peker på at det er behov for endringer i regelverket om spesialundervisning for å sikre et bedre tilbud for elevene» (s. 286).

Under overskriften *Dele opp retten til spesialundervisning i tre deler*, viser departementet til hvordan opplæringslovutvalget skisserer tre alternative modeller for hvordan reglene om spesialundervisning bør se ut:

«Tiltak som innebærer personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging, er ikke nødvendigvis direkte knyttet til opplæringen i fag eller for å nå mål i den overordnede delen av læreplanverket. Departementet støtter utvalget i at det bør være en rett til personlig assistanse eller fysisk tilrettelegging, uavhengig av hverandre, i tillegg til individuelt tilrettelagt opplæring. Departementet mener den foreslåtte tredelingen kan bidra til at det blir et klarere skille enn i dag mellom hva som er opplæring, i form av pedagogisk tilrettelegging, og hva som ikke er det» (s. 194).

Nok en gang ser det ut til at departementet tydelig trekker på det jeg har valgt å betegne som en likestillings- og diskrimineringsdiskurs, med ord som *personlig assistanse* og *fysisk tilrettelegging*. Pedagogikk virker her å være skilt ut til å gjelde det som handler om opplæring i fag og måloppnåelse innenfor overordnet del av læreplanverket. Departementet skriver følgende om hvem som skal ha rett til individuelt tilrettelagt opplæring:

«Departementet er enig med opplæringslovsutvalget i at retten til spesialundervisning er en sentral rettighet i opplæringsloven, som bør videre føres. Dette innebærer også at den enkelte kan klage på enkeltvedtaket og i ytterste fall få retten stadfestet av domstolene» (s. 195).

Her kan man si at departementet trekker på en rettighetsdiskurs. Denne kan i likhet med diskriminerings- og likestillingsdiskursen sies å være hentet fra en diskursorden som er knyttet til brukermedvirkningsdiskursen i velferdspolitikken (Askheim, 2017). Innenfor brukermedvirkningsdiskursen, er rettighetsdiskursen det demokratiske alternativet til den nyliberale konsumentdiskursen (Askheim, 2017). Sett i sammenheng med dette perspektivet, vil rettighetsdiskursen jeg har identifisert her, kunne sies å ligge nærmere en sosialdemokratisk diskurs, enn en nyliberalistisk diskurs.

7.4 Sosiale strukturer

Sosiale strukturer danner den ytterste rammen i Faircloughs tredimensjonale modell og handler om samfunnsmessige makroforhold. Skrede (2017) forklarer at sosiale strukturer kan økonomiske strukturer, maktforhold eller byråkrati, for å nevne noen. I min analyse av høringsnotatet har jeg valgt å legge vekt på forekomsten av ideologier og maktforhold. Jeg skal begynne med å presentere diskursorden, før jeg kommer innpå hvordan ulike ideologier og maktstrukturer gir seg til kjenne i høringsnotatets kapittel 21 og 22.

7.4.1. Diskursorden

Jeg har identifisert totalt fire diskurser i departementets omtaler av *tilpasset opplæring* og *spesialundervisning*. Den mest fremtredende er det jeg har valgt å kalle likestillings- og diskrimineringsdiskursen, som jeg mener er hentet fra lovverk og styringsdokumenter som omhandler rettighetene til mennesker med nedsatt funksjonsevne. Likestillings- og

diskrimineringsdiskursen går igjen i omtalen av både tilpasset opplæring og spesialundervisning. Dette kan igjen knyttes opp mot inkluderingsprinsippet da hensikten med denne diskursen, både i lovverket rundt likestilling og diskriminering og i høringsnotatet, kan sies å være bedre inkluderingen av mennesker/elever med nedsatt funksjonsevne. I omtalen av tilpasset opplæring, finner jeg at departementet trekker mye på en sosialdemokratisk diskurs. Her ligger fokuset på hvordan man innenfor allmennpedagogikken kan gjøre tilpasninger som favner så mange elever som mulig, og sammenfaller slik med det som Haustätter og Vik i sin todimensjonale modell kaller for mulighetsperspektivet. Samtidig er det også spor etter nyliberalistisk diskurs, med en smal forståelse av tilpasset opplæring i bunen. I kapittel 22 kommer det også frem at departementet trekker på en rettighetsdiskurs.

Tilpasset opplæring	Spesialundervisning
Likestillings- og diskriminering diskurs	Likestillings- og diskriminering diskurs
Nyliberal diskurs	Nyliberal diskurs
Sosialdemokratisk diskurs	Rettighetsdiskurs

Tabell 3: Tabell over diskursorden i Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven, kapittel 21 og 22.

7.4.2 Ideologisk tankegods

Som tidligere belyst, krever det ytterste nivået av Faircloughs modell, at man leter utenfor selve teksten og henter inn relevant teori som kan bidra til å belyse strukturelle forhold innenfor det aktuelle feltet. Innenfor utdanningsfeltet har jeg valgt å se på den sosialdemokratiske og den nyliberalistiske utdanningsideologien. Den sosialdemokratiske utdanningsideologien har lange tradisjoner i norsk skole, og har røtter i den norske enhetsskolen (Arnesen og Lundahl, 2006). Ifølge Volckmar og Wiborg (2013), førte det mye omtalte PISA-sjokket til en nyliberal dreining i den norske utdanningspolitikken. Dette ble spesielt tydelig gjennom Kunnskapsløftet i 2006. Arnesen og Lundahl (2006) har utarbeidet følgende analysemodell som viser skillet mellom sosialdemokratisk utdanningsideologi og nyliberalistisk utdanningsideologi:

	Social democratic education policy	Liberal/specialist education policy
Instrumentality of education	Stronger emphasis on social/cultural functions	Stronger emphasis on economic functions
Value basis of education	Comprehensive values. Individual development within a framework of social community and	Market values. Elitism and early differentiation. Individual development based on private

	social security. Solidarity and social responsibility from a sound basis for the use of human resources. Universalism: provisions for all.	responsibility and individual choice. Empowerment and competition as a sound basis for use of human resources. Particularism: provisions aiming at the «needy».
Initiation of education change	Central state and politics play a crucial role	Initiation by political, internal and external actors
(Developed on the basis of Archer, 1985, Esping-Andersen, 1997; Hudson & Lindström, 2002; and Silver, 1994)		

Tabell 4: Kjennetegn på sosialdemokratisk og nyliberal utdanningspolitikk (Arnesen og Lundahl, 2006).

Gjennom å anvende denne modellen på høringsnotatet finner jeg at det både i kapittel 21 og 22 først og fremst er sosiale funksjoner som er fremtredende. Det finnes dog ett unntak. Når departementet skal forsvare innstillingen om å dele retten til spesialundervisning i tre deler, argumenteres det slik for å skille ut retten til personlig assistanse som en individuell rettighet:

«Departementet støtter også utvalgets vurdering av at forslaget kan gjøre det enklere for skolene å oppfylle kompetansekravene, fordi andre personer kan ansettes for å utføre oppgaver som dreier seg om personlig assistanse, når dette blir skilt tydeligere ut som en tilretteleggingsform»

(Kunnskapsdepartementet, s. 194).

I overnevnte sitat kan det se ut til at den økonomiske funksjonen trer fram, der assistenter er billigere enn lærere.

Siden jeg forsker på hvordan høringsnotatet fremstiller tilpasset opplæring og spesialundervisning, blir det den midterste dimensjonen som er mest relevant i mitt masterprosjekt. Denne handler på en den ene siden om grader av likeverd og på den andre siden differensiering og elitisme (Arnesen og Lundahl, 2006). Innenfor den todimensjonale modellen til Hausstätter og Vik, kan man se et visst sammenfall mellom educationstradisjonen og nyliberalistiske kjennetegn på utdanningspolitikk. Her blir objektive mål, som karakterer viktig, og dette er også mål som fremmer konkurranse.

7.4.2.1 Sosialdemokratiske verdier i høringsnotatet

Under analysen av vokabularet i kapittel 21, fant jeg flere uttrykk for departementets referensielle verdier som tilsa en sosialdemokratisk orientering gjennom å sørge for at alle elever skulle få tilrettelegging innenfor fellesskapets rammer. Individualiserte tilrettelegginger blir tidlig i kapitlet sett på som «en nær sagt umulig oppgave» og det presiseres at det ikke «er slik plikten er å forstå» (s. 175). Dette kommer også til uttrykk på s. 176: «Det er opplæringen som skal gjøres tilgjengelig for elevene, ikke omvendt». Dette er i samsvar med den vide

forståelsen av tilpasset opplæring. Den vide forståelsen er i tråd med den sosialdemokratiske utdanningspolitikken, der alle skal få en likeverdig utdanning innenfor rammen av fellesskapet (Backman og Haug, 2006). Sagt på en annen måte: innfor rammen av det allmennpedagogiske tilbudet.

7.4.2 Nyliberale verdier i høringsnotatet

Jeg har tidligere vist hvordan de referensielle verdiene endrer seg utover i kapittel 21, når departementet tilsynelatende ombestemmer seg, og likevel fremhever individuelle tiltak som en naturlig del av tilpasset opplæring. Fra et tydelig fokus på læring igjennom fellesskapet, endres ordlyden til:

«(...) for det andre skal det tas høyde for at elevene skal kunne gjennomføre og delta i læringsfellesskapet uavhengig av hvilken individuell tilrettelegging de eventuelt har behov for. (...) nødvendig individuell tilrettelegging både er viktig og ønskelig der det er behov for det» (s. 179).

Her finner vi altså nyliberalistiske tendenser, der tiltakene rettes mot individet fremfor fellesskapet. I følge Backman og Haug (2006) representerer den smale forståelsen departementet her viser av tilpasset opplæring en nyliberal dreining, som kom for fullt med Læreplan for kunnskapsløftet i 2006. Som jeg tidligere har vært inne på, finner jeg flere spor av den amerikanske educationstradisjonen i måten høringsnotatet fremstiller spesialundervisning på. I teorikapitlet, viste jeg til hvordan man innenfor educationstradisjonen vektlegger målbare resultater (Biesta, 2011). Dette er igjen indikatorer som fremmer konkurranse (Helgøy og Homme, 2016). Det er vanskelig å finne tydelige markedsverdier i kapittel 22 om individuelt tilrettelagt undervisning, men siden høringsnotatet i stor grad trekker på en educationstradisjonen, kan man kanskje likevel si at det er spor av nyliberale undertoner.

7.4.3 Maktstrukturer

Innenfor kritiske diskursanalyse anerkjenner man at ikke all maktutøvelse er negativt. Samtidig rettes det kritikk mot de mer usynlige maktstrukturene. Slik makt er gjerne lokalisert i det usagte (Skrede 2017). I høringsnotatets kapittel 21 kan man identifisere slik maktutøvelse i diskusjonen om tilpasset opplæring versus universell opplæring. Tidligere har jeg vært inne på hvordan departementet i første omgang ber høringsinstansene om hjelp til å velge riktig betegnelse, og tilbyr deretter en nøytral diskusjon av de to betegnelsene. Analysen min, viser derimot at denne diskusjonen ikke nødvendigvis kan kalles nøytral. Tvert imot, virker det som om departementet bruker intertekstualitet og rekontekstuering for å overbevise høringsinstansene om at *universell opplæring* likevel er den beste betegnelsen.

8.0 Oppsummerende diskusjon

Problemstillingen min handler om hvordan hvilke diskurser Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven trekker på i sin framstilling av tilpasset opplæring og spesialundervisning. For å kunne gå enda dypere ned i materien, har jeg valgt i tillegg følgende forskningsspørsmål:

- 1) Hvordan defineres «tilpasset opplæring» og «spesialundervisning»?
- 2) Hvilket syn på elever med spesielle behov fremmes i høringsnotatet?
- 3) Hvordan kan ulike diskurser si noe om dreiningen i forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning?

Analysen min fant at høringsnotatet trekker på følgende diskurser:

Tilpasset opplæring	Spesialundervisning
Likestillings- og diskriminering diskurs	Likestillings- og diskriminering diskurs
Nyliberal diskurs	Nyliberal diskurs
Sosialdemokratisk diskurs	Rettighetsdiskurs

Tabell 3: Tabell over diskursorden Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven, kapittel 21 og 22.

Analysen min fant også flere interessante funn som jeg ønsker å diskutere nærmere og med det forsøke å svare på forskningsspørsmålene mine. For det første fant jeg to ulike definisjoner på tilpasset opplæring og den nøytrale drøftingen rundt fremtidig betegnelse på tilpasset opplæring, viste seg å kanskje ikke være så nøytral likevel. Analysen viste også et paradoksalt syn på det å være spesiell. Både betegnelsen tilpasset opplæring og spesialundervisning ser ut ifra analysen ut til å være i en rekontekstualiseringsprosess. Denne rekontekstualiseringen knytter tilpasset opplæring og spesialundervisning tettere sammen, gjennom å hente inn eksterne diskurser fra velferdspolitikken.

Jeg vil begynne med å diskutere hvordan tilpasset opplæring og spesialundervisning defineres i høringsnotatet. Dette diskuteres under overskriftene *Et politisk skapt begrep med et noe uklart innhold, I frykt for oppstandelse, Opplest og vedtatt – om individuelt tilrettelagt undervisning* og *Tilstrekkelig utredet?* Deretter tar jeg for meg hvilket syn på elever med spesielle behov som fremmes i høringsnotatet under overskriften *Et paradoksalt syn på spesiell*. I *En ny universell pedagogikk* diskuterer jeg hvordan departementet gjennom bruk av eksterne diskurser vever tilpasset opplæring og spesialundervisning nærmere hverandre, og

ser på hvordan dette kan forme skolens forståelse av tilpasset opplæring og spesialundervisning.

8.1 Et politisk skapt begrep med et noe uklart innhold

Da Backman og Haug i 2006 fikk i oppdrag å lage en rapport som viste status for norske forskningsbaserte studier av tilpasset opplæring, viste de til at tilpasset opplæring er et politisk skapt begrep. Ifølge Backmann og Haug er tilpasset opplæring en del av en politisk diskurs der anvendelsen varierer ut ifra ulike politiske hensyn. Dette er også noe Imsen og Volckmar (2013) peker på. Siden tilpasset opplæring har blitt fremhevet av regjeringer med ulikt ideologisk grunnlag, har begrepet gjennom tidene hatt ulikt ideologisk innhold og formål. Dette har også ført til at begrepet har blitt noe uklart definert (Backman og Haug, 2006). Haug (2015) skiller mellom to ulike forståelser av tilpasset opplæring: den smale forståelsen, med et tydelig fokus på individuell tilpasning, og den vide forståelsen, der man gjennom å variere undervisningen klarer å treffe alle og på det viset gjøre undervisning tilpasset elevmangfoldet.

I min analyse av begrepet «tilpasset opplæring» finner jeg både en vid og en smal definisjon. Analysen fant en klar overvekt av den vide definisjonen. Imsen og Volckmar (2013) viser til at den vide definisjonen står i samsvar med verdiene til den sosialdemokratiske enhetsskolen. Jeg plasser den derfor inn under en sosialdemokratisk diskurs. Hele fire ganger benekter departementet at det i hele tatt skal være rom for det de kaller «individuelle særløsninger» innenfor den tilpassede opplæringen. Det er likevel vanskelig å slå fast at det er den vide definisjonen som skal ligge til grunn i den fremtidige praksisen av tilpasset opplæring. Analysen viser nemlig også en klar dreining mot den smale definisjonen i den avsluttende drøftingen av hvorvidt det er betegnelsen «tilpasset opplæring» eller «universell opplæring» som skal brukes i den nye opplæringsloven. Dreiningen kommer når departementet skal argumentere for betegnelsen «universell utforming» ender opp med å motsi seg selv, ved å understreke muligheten og behovet for individuelle løsninger. Denne forståelsen av tilpasset opplæring gjentas i kapitlet som omhandler særskilt tilrettelegging av undervisning. Den smale definisjonen, som ble tydelig lagt til grunn i Læreplan for Kunnskapsløftet (2006) har nyliberalistiske undertoner (Backman og Haug, 2006). Dermed finner vi to motstridene definisjoner, som hører hjemme i til dels motstridene diskurser og i hver sin ideologi.

Enden på visa blir at departementet gjør det samme som Backman og Haug (2006) kritiserte styringsdokumentene som ledet opp mot Kunnskapsløftet 2006 for: tilpasset opplæring, i vårt tilfelle med representasjoner fra både den sosialdemokratiske diskursen og den nyliberale diskursen, står igjen som et politisk skapt begrep med et diffust og noe uklart innhold.

Høringsnotatet klarer dermed ikke å legge videre føringer på hvordan tilpasset opplæring skal utøves i skolen. Det blir dermed opp til hver enkelt skole, eller lærer å definere hvordan tilpasset opplæring skal forstås og selv legge føringer for praksisen.

8.2 I frykt for oppstandelse

I arbeidet med analysen, analyserte jeg store deler av departementets drøftinger vedrørende fremtidig betegnelse på tilpasset opplæring. Jeg mener funnene som ble gjort i denne analysen, er med på å si noe om hvilke diskurser som ligger til grunn i definisjonen av tilpasset opplæring. Jeg velger derfor å inkludere en nærmere diskusjon av disse funnene, som en del av svaret på hvordan tilpasset opplæring defineres i høringsnotatet.

Den kritiske diskursanalysen fant grunnlag for å stille spørsmål ved hvor nøytral departementet egentlig forholder seg i drøftingen om hvilken betegnelse som passer best til det som i dag heter tilpasset opplæring. Som jeg har vist gjennom analysen, bærer departementets drøfting av alternativet «universell opplæring» preg av rasjonalisering som ifølge Fairclough og Fairclough (2013) kan være forsøk på manipulasjon. I analysen av den ytterste dimensjonen av Faircloughs tredimensjonale modell, sosiale strukturer, har jeg identifisert dette som et forsøk på maktutøvelse (jf. Lukes (2005 i Skrede 2017) sin definisjon). Et relevant spørsmål som da dukker opp, er: hvorfor er ikke departementet like tydelige på at de ønsker betegnelsen «universell utforming» som de er på at den nye betegnelsen på spesialundervisning skal være «individuell tilrettelagt opplæring»?

Tidligere har jeg kommentert hvordan høringsnotatet ser ut til å i hovedsak trekke frem enkelte høringsinstanser når de skal imøtekomme høringssvarene. I drøftingen omkring alternativ 2: *Endre betegnelse til «universell utforming»* trekkes Likestillings- og diskrimineringsombudet og Utdanningsforbundets hørings svar fram i det øyemed. Dette gir rom for å tolke drøftingen departementet byr på, som et forsøk på å stilne eventuelle kritiske røster ved å være i forkant med å imøtegå kritikken. Dette kan tenkes å være en slags TINA-strategi. Departementet gjør kanskje en antagelse om at forslaget vil møte mye motstand under neste høringsrunde, og velger derfor trekke frem kritikken i høringsnotatet, og imøtekomme den der slik at det blir mindre rom for kritikk i etterkant. TINA-strategien er et nyliberalt grep (Skrede, 2017). Gjennom å anvende en slik retorikk, øker muligens sannsynligheten for at universell opplæring vedtas som ny betegnelse for tilpasset opplæring. Kanskje har dette sammenheng med hvordan Lukes (2005 i Skrede, 2017) definerer effektiv maktbruk: «den mest effektive formen for makt er å få andre til å ønske det samme som deg selv – og det kan gjøres gjennom å kontrollere deres tanker og begjær» (s. 29).

Jeg vil i kapittel *En ny universell pedagogikk* diskutere mer inngående hvordan dette kan påvirke fremtidig praksis i skolen.

8.3 Opplest og vedtatt – om individuelt tilrettelagt undervisning

Mens høringsnotatet åpner for en ny vurdering av den fremtidige betegnelsen på dagens «tilpasset opplæring», viser departementet gjennom bruk av TINA-prinsippet at det ikke er noe alternativ å beholde betegnelsen «spesialundervisning». Det som i dag kalles «spesialundervisning» foreslås endret til «individuelt tilrettelagt opplæring». Departementet peker selv på at betegnelsen «individuelt tilrettelagt» i likhet med «universell opplæring» er hentet fra begrepsoperatet til likestillings- og diskrimineringsrettens regler om universell utforming og individuell tilrettelegging av fysiske forhold, IKT og tjenestetilbud. Begrunnelsen for dette skiftet, er at departementet mener ordet «spesiell» kan virke stigmatiserende ovenfor de elevene som mottar slik undervisning. Høringsnotatet byr ikke på en tydelig definisjon av begrepet, men det definerer hvem som skal ha denne rettigheten, og det stiller tydelig krav til hvordan individuell tilrettelagt opplæring skal foregå.

Det kommer tydelig fram at retten til individuelt tilrettelagt opplæring skal være nettopp en rettighet. Departementet ønsker å beholde dagens ordlyd om hvem som favnes av retten til individuelt tilrettelagt opplæring: «elevar som ikke har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning» (Opplæringsloven § 5-a, 1998). At denne ordlyden blir stående, er nesten litt overraskende for den som har fulgt debatten om forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning de siste 20 årene. Jeg har tidligere i denne masteravhandlingen gjort rede for hvordan en rekke utredninger bestilt av Stortinget, være seg NOU-er, Stortingsmeldinger eller rapporter har stilt spørsmålsteget ved hvorvidt retten til spesialundervisning egentlig hjelper i tilstrekkelig grad. Dette er også noe departementet selv trekker fram i høringsnotatet. En kunne derfor kanskje sett for seg at man i forslaget til ny opplæringslov ville gjøre større forandringer. Dette kan selvsagt skyldes kritikken som fulgte av at ekspertgruppa for barn og unge (Nordahl m.fl. 2018) sitt forslag om å fjerne retten til spesialundervisning (se for eksempel Mellingsløkken (2018) og Melby-Lervåg og Wie (2018)). I 2019 så daværende regjering seg nødt til å legge ut en pressemelding, der de stadfestet at retten til spesialundervisning skulle bestå (Regjeringen Solberg, 2019). Med det var muligens føringene for det fremtidige lovforslaget lagt, og det er rimelig å anta at debatten rundt videreføringen av retten til spesialundervisning vil fortsette også etter at den nye loven er på plass.

Høringsnotatets forslag om å dele retten til spesialundervisning opp i tre deler, retten til spesialundervisning, retten til personlig assistanse og retten til fysisk tilrettelegging, representerer sammen med økt kompetansekrav den største endringen fra dagens lovverk. I lovforslaget til departementet slås det fast at det som hovedregel kun er personer med lærerutdanning som kan gjennomføre den individuelt tilrettelagte opplæringen. Unntaksvis kan slik opplæring gjennomføres av personer med relevant høyskole- eller universetsutdannelse, eksempelvis spesialpedagoger eller barnevernspedagoger. Slik svarer høringsnotatet likevel opp på noe av den kraftigste kritikken rettet mot dagens organisering av spesialundervisning: den utføres i for stor grad av ufaglærte assistenter (se eksempelvis Nordahl m. fl. 2018).

8.4 Tilstrekkelig utredet?

Jeg velger å ta med en kort diskusjon rundt finansieringen av den fremtidige individuelt tilrettelagte opplæringen. Dette er kanskje ikke et åpenbart svar på forskningsspørsmålet «hvordan defineres spesialundervisning?», men det legger sterke føringer på utøvelsen av spesialundervisning, og med det definerer det også hva departementet muligens ser for seg at spesialundervisning skal bestå av. Siden spesialundervisningens bestanddeler, må kunne sies av å være en del av en definisjon, synes jeg derfor drøftingen er relevant.

I kapittel 63 redegjør departementet for eventuelle kostnader det nye lovforslaget vil medføre dersom det blir vedtatt. Departementet konkluderer med at forslaget «(...) i kapittel 22 i dette høringsnotatet vil ikke ha vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser» (s. 614). Jeg tar meg selv i å undre på hvor godt dette er utredet. Det utdypes ikke hvorfor departementet konkluderer med at lovforslaget ikke vil gi vesentlige økonomiske eller administrative konsekvenser. For andre kapittel er det i større grad redegjort for hvilke konsekvenser forslagene kan gi. Man kan derfor anta at det ikke foretatt videre utredning av tallgrunnlaget. Grunnskolens informasjonssystem (GSI) samler statistikk over elever i norsk grunnskole. Ifølge tallene for skoleåret 2020-2021 står assistenter for 46 % av timene som er vedtatt i enkeltvedtak om spesialundervisning (GSI, 2022). Gitt at en pedagog koster vesentlig mer enn en ufaglært assistent, går ikke regnestykket opp.

Retten til personlig assistanse og fysisk tilrettelegging skilles ut som separate rettigheter. Det stilles ikke krav til kompetanse hos den som skal bistå elever med personlig assistanse. Tvert imot argumenter departementet med at dette kan gjøre det enklere for skolene å oppfylle kompetansekravene da andre personer kan utføre disse oppgavene (s. 194). Kanskje tenker man at man på denne måten kan omfordele ressursbruken, slik at det totale kostnadsbildet

ikke endres vesentlig fra dagens situasjon? Det fordrer i så fall følgende antakelse: de 46 % som i dag utføres av assistenter, vil i fremtiden kunne omgjøres til timer med personlig assistanse, og kunne gis i klasserommet. Tanken er god sett fra et inkluderingsperspektiv, men det krever at klasseromspedagogen klarer å tilpasse undervisningen i tilstrekkelig grad, slik at det fører til mestringsopplevelser og læring for elever med slike behov. Dette stiller store krav til tilpasset opplæring, og vil ikke nødvendigvis kunne løses innfor en bred forståelse av tilpasset opplæring. Haug (2020) bemerker at det antagelig er vanskelig å unngå den smale forståelsen av tilpasset opplæring rent praktisk ute i skolene, men hvor individrettet kan tilpasset opplæring med personlig assistanse være, før det det tipper over til å i praksis være spesialundervisning?

I *Inkluderende fellesskap for barn og unge* (Nordahl m.fl., 2018) gjøres det rede for hvordan de fleste skoler tildeles økonomiske midler i pott, som rektor deretter skal disponere for sin skole. Kommunenes tilbakemeldinger viser at det etter en slik modell blir færre midler til ordinær tilpasset undervisning jo flere elever de har med enkeltvedtak om spesialundervisning. European Agency-prosjektet (i Nordahl m.fl. 2018) gir råd om hvordan finansieringsløsninger kan bidra til inkludering av barn og unge. Prosjektet finner gjennom underøkelsene sine at behov for økte ressurser er en driver for økt antall elever med enkeltvedtak om spesialundervisning. Dette understreker behovet for en utredning omkring de faktiske økonomiske konsekvensene av lovforslaget i høringsnotatet.

8.5 Et paradoksalt syn på spesiell

I analysen av kapittel 22, Individuell tilrettelegging av undervisningen, fant jeg en tilsynelatende motvilje mot å anerkjenne at enkelte barn og unge har spesielle behov. Både ordet *spesiell* og *særskilt* trekkes fram som stigmatiserende ovenfor den elevgruppen som mottar spesialundervisning. Dette er som tidligere nevnt det sterkeste argumentet for å endre betegnelsen *spesialundervisning* til *individuell tilrettelagt undervisning*. Ifølge høringsnotatet, mener departementet at betegnelsen *spesiell* ikke er representativ for hvordan departementet «omtaler og verdsetter normalvariasjonen i mangfoldet i elevgruppen» (s. 192).

Grunnlaget for spesialpedagogikken og spesialundervisningen, er at den tar utgangspunkt i eksistensen av den spesielle (Haustätter 2010 i Haustätter og Vik, 2016). Haustätter og Vik (2016) viser at negativ samfunns holdning til det å være spesiell benytter en patologisk forklaringsmodell som søker å redusere de samfunnsmessige konsekvensene av det å være spesiell. En positiv samfunns holdning benytter seg derimot av en inkluderende forklaringsmodell som ønsker å dyrke mangfoldet. I høringsnotatet argumenterer

departementet for en inkluderende skole, samtidig som de ikke anerkjenner eksistensen av den spesielle. Dermed skapes det et paradoks mellom den inkluderende forklaringsmodellen departementet benytter, og elevsynet som kommer frem gjennom analysen.

Om vi trekker linjene tilbake til den todimensjonale modellen over spesialpedagogikkens grunnlag og pedagogikkens rammer (Haustätter og Vik, 2016), vil samfunnsholdningen som kommer fram gjennom å fornekte eksistensen av det spesielle fordi det å være spesiell er stigmatiserende, plassere seg i skjæringspunktet mellom mangelperspektivet og mulighetsperspektivet innenfor educationstradisjonen. På en og samme måte uttrykker høringsnotatet at det å være spesiell er stigmatiserende (mangelperspektivet) og argumenterer samtidig for at individuelle ulikheter er en naturlig del av mangfoldet (mulighetsperspektivet). Man kan på den ene siden argumentere for at dette hører inn under en sosialdemokratisk utdanningsdiskurs (Volckmar og Wiborg, 2013), med en skole for alle i fokus, men det trekkes så langt at det utfordrer utøvelsen av spesialundervisningen (eller individuelt tilrettelagt opplæring) fordi det rett og slett fjerner hele grunnlaget for spesialpedagogikkens eksistens (jf. Haustätter og Vik 2016).

8.6 En ny universell pedagogikk

Innledningsvis definerte jeg diskursområdet mitt som diskursen om forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring. Den kritiske diskursanalysen identifiserte en diskursendring innenfor dette området. Gjennom å rekontekstualisere tilpasset opplæring (universell opplæring) og spesialundervisning (individuelt tilrettelagt undervisning) inn i en likestillings- og diskrimineringsdiskurs, kan vi få et helt nytt begrepsapparat når vi i fremtiden skal diskutere og praktisere undervisning rettet mot elever som har behov for ulike grader av tilpasninger. Tvillingbetegnelse *universell utforming* og *individuell tilrettelegging av fysiske forhold, IKT og tjenestetilbud* forholder seg begge til den samme brukergruppen. Det gjør ikke nødvendigvis tilpasset opplæring og spesialundervisning; det er ingen selvfølge at elever med spesialundervisning kunne fått tilstrekkelig utbytte av tilpasset opplæring og vice versa. Dette har jeg illustrert ved å lage følgende venndiagram:



Figur 3: Venndiagram. Elever med behov for tilpasset opplæring og elever med behov for spesialundervisning.

Jørgensen og Phillips (1999) viser til at innenfor diskursteorien eksisterer en gruppe først når den blir italesatt. Gjennom å rekontekstualisere tilpasset opplæring og spesialundervisning inn under den samme diskursen, blir de to gruppene italesatt til en felles gruppe. Denne gruppen knyttes deretter nærmere brukergruppen som omfattes av likestillings- og diskrimineringslovverket.

Rekontekstualiseringen av betegnelsene leder oss muligens mot en ny felles utdanningsdiskurs, der vi snakker om universell pedagogikk. Med bakgrunn i dette, vil man kunne hevde at det jeg tidligere i masteravhandlingen definerte som diskursorden forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning ser ut til å rekontekstualisere seg inn en ny diskursorden for universell pedagogikk. Den ene siden av universell pedagogikk vil handle om universell opplæring og den andre siden vil handle om individuelt tilrettelagt undervisning. Slik blir forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring gjennom diskurs vevd tettere sammen. På den ene siden kan dette medføre en bevisstgjøring av forholdet dem imellom for skolen som utøvende aktør. På den andre siden beveger vi oss bort fra allerede godt etablerte betegnelser innenfor utdanningsdiskursen, og erstatter dem med betegnelser som allerede er tilegnet et meningsinnhold innen velferdsdiskursen. På hvilken måte vil dette påvirke forståelsen av begrepene når de skal anvendes i skolen? En mulighet er at man ved å i større grad italesette elever som trenger tilpasset opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring som en gruppe, klarer å tilpasse opplæringen så godt at det ikke blir behov for et enkeltvedtak som juridisk sikrer retten til individuelt tilrettelagt opplæring. En annen mulighet er at det motsatte skjer: ved å italesette gruppene under ett og

rekontekstualisere spesialundervisning, viskes skillet mellom hva som regnes som tilpasset opplæring og hva som er individuelt tilrettelagt opplæring ut, slik at man ender opp med flere enkeltvedtak.

Slik det kommer frem av noen av høringsssvarene som er gjengitt i høringsnotatet, er flere høringsinstanser bekymret for at assosiasjoner til den standardiseringen som man kjenner igjen fra universell utforming, vil følge oss inn i skolen. Skulle dette vise seg å stemme, vil det kunne være problematisk. En one size fits all-løsning er ikke løsningen for en mangfoldig elevgruppe (Mitchell, 2013).

Denne diskusjonen er et godt eksempel på hvordan diskurser kan bidra til å forme vår forståelse av ulike fenomener. Samtidig sier den også noe om hvor viktig det er at vi som profesjonsutøvere i skolen er klar over hvordan ulike diskurser er med på å påvirke vår forståelse, og med det utøvelse av vårt samfunnsmandat som skole.

9.0 Konklusjon

Jeg innledet denne masteravhandlingen med å vise til hvordan forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning gjentatte ganger har vært under lupen de siste 20 årene. Dette spenningsfeltet mellom et av skolens viktigste prinsipp og spesialpedagogikken som egen fagdisiplin innad i pedagogikken, ledet meg inn på følgende problemstilling:

«Hvilke diskurser trekker «Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven» på i dets framstilling av spesialundervisning og tilpasset opplæring?»

Jeg tok også med meg følgende forskningsspørsmål:

- 1) Hvordan defineres «tilpasset opplæring» og «spesialundervisning»?
- 2) Hvilket syn på elever med spesielle behov fremmes i høringsnotatet?
- 3) Hvordan kan ulike diskurser si noe om dreiningen i forståelsen av tilpasset opplæring og spesialundervisning?

For å svare på dette valgte jeg å gjennomføre en kritisk diskursanalyse av kapittel 21 og 22 i høringsnotatet. Den kritiske diskursanalysen ble gjennomført i tråd med Faircloughs tredimensjonale modell.

Analysen min fant at høringsnotatet trekker på følgende diskurser i en diskursorden jeg velger å kalle universell pedagogikk:

Tilpasset opplæring	Spesialundervisning
Likestillings- og diskriminering diskurs	Likestillings- og diskriminering diskurs
Nyliberal diskurs	Nyliberal diskurs
Sosialdemokratisk diskurs	Rettighetsdiskurs

Tabell 3: Tabell over diskursorden i Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven, kapittel 21 og 22.

Både den sosialdemokratiske diskursen og den nyliberale diskursen er tydelig til stede i de to kapitlene jeg valgte å analysere i høringsnotatet. Dette sammenfaller med annen forskning på feltet (se for eksempel Arnesen og Lundahl, 2006; Imsen og Volckmar, 2013) som viser at den sosialdemokratiske utdanningsideologien i stor grad har stått støtt gjennom den nyliberale reformbølgen som har slått inn over vestlige land de siste 40 årene, samtidig som den stadig utfordres gjennom nyliberale strømninger. Analysen min fant også interessante svar på forskningsspørsmålene mine. For det første fant jeg to ulike definisjoner på tilpasset opplæring og den nøytrale drøftingen rundt fremtidig betegnelse på tilpasset opplæring, viste seg å kanskje ikke være så nøytral likevel. Både betegnelsen tilpasset opplæring og spesialundervisning ser ut ifra analysen ut til å være i en rekontekstualiseringsprosess og denne knytter tilpasset opplæring og spesialundervisning tettere sammen, gjennom å hente inn eksterne diskurser fra velferdspolitikken. Synet på det å være spesiell, kan ifølge analysen sies å være noe paradoksal. Ved å ikke anerkjenne eksistensen av det spesielle, fjerner man grunnlaget for spesialpedagogikken (Haustätter og Vik, 2016). Kombinert med en diskursativ tettere sammenveving av tilpasset opplæring og spesialundervisning, kan det se ut til at skillet mellom hva som er tilpasset opplæring og hva som er spesialundervisning blir noe mer utydelig.

9.1 Reliabilitet og validitet

Jeg har tidligere vært inne på hvordan den kritiske diskursanalysen kan kritiseres for å være lite generaliserbar (Bratberg, 2021). For å bøte på dette, har jeg støttet meg på en bredere forståelse av validitet, der jeg har forsøkt å være tydelig på hva som ligger bak tolkningene mine. I et forsøk på å øke reliabiliteten og unngå «cherry picking», har jeg tatt Skredes (2017) råd om å inkludere lengre sitat, fremfor parafraseringer.

Ingen kan påberope seg å komme fra en verdifri posisjon (Skrede, 2017), dette, kombinert med det faktum at mine funn er et resultat av de spørsmålene jeg har valgt å stille i avhandlingen min (Fairclough, 2003), vil påvirke funnene mine. Det er ikke sikkert at

tekstforfatterene vil kjenne seg igjen i mine analyser og tolkninger, da min for forståelse av teorien og forskningen jeg har presentert, kombinert med mine erfaringer som lærer og spesialpedagog utvilsomt har vært med på å forme de brillene jeg har analysert høringsnotatet med. Dette representerer en svakhet i analysen og diskusjonen min. Jeg har prøvd å bøte på dette ved å så langt det lar seg gjøre, velge fagfelleverdert forskning, og henviser til anerkjente forskere innen spesialundervisning, tilpasset opplæring, diskursteori, nyliberalisme, sosialdemokratisk utdanningsideologi og den norske enhetsskolen.

9.2 Fremtidig relevans og bruk

Før jeg startet dette arbeidet, var diskurser noe ullent og fjernt. Det samme gjaldt for de strukturelle forholdene som former og opprettholder rådende diskurser, og med det får makt til å definere vår forståelse av ulike felt. Slik tror jeg det kan være for mange av lærerne og spesialpedagogene ute i den norske skolen. Dette er problematisk. Hvordan kan man stå opp mot diskurser og strukturelle forhold man føler er på kollisjonskurs med egne profesjonsetiske verdier, dersom man ikke har et metabevist forhold til deres eksistens? Jeg håper denne masteravhandlingen kan bidra til å øke bevisstheten rundt hvordan strukturelle forhold og diskurser er med på å forme vår forståelse og utøvelse av tilpasset opplæring og spesialundervisning. Ikke minst kan avhandlingen sies å være relevant i et utdanningshistorisk perspektiv, fordi den gir et øyeblikksbilde av diskurser som har en direkte konsekvens for utformingen av tilpasset opplæring og spesialundervisning i ny opplæringslov 2023. Og med det: et øyeblikksbilde over de diskurser og sosiale strukturer som er med på å forme fremtidens tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Litteraturliste

- Arnesen, A.-L. (2011). International politics and national reforms: The dynamics between "competence" and the "inclusive school" in Norwegian education policies. *Education Inquiry*, 2(2), 193-206. <https://doi.org/10.3402/edui.v2i2.21973>
- Arnesen, A.-L., & Lundahl, L. (2006). Still Social and Democratic? Inclusive Education Policies in the Nordic Welfare States. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), 285-300. <https://doi.org/10.1080/00313830600743316>
- Askheim, O. P. (2017). Brukermedvirkningsdiskurser i den norske velferdspolitikken. *Tidsskrift for velferdsforskning*, 20(2), 134-149. <https://doi.org/doi:10.18261/issn.2464-3076-2017-02-03>
- Bachmann, K., Haug, P., & opplæring, B. o. t. (2006). *Forskning om tilpasset opplæring* (Vol. nr 62). Høgskulen i Volda.
- Befring, E. (2012). *Spesialpedagogikk: historisk fremvekst, ansvarsoppgaver, forståelsesmåter og nye perspektiver i Spesialpedagogikk* (E. Befring & R. Tangen, Eds. 5. utg. ed.). Cappelen Damm akademisk.
- Biesta, G. (2011). Disciplines and theory in the academic study of education: a comparative analysis of the Anglo-American and Continental construction of the field. *Pedagogy, Culture & Society*, 19(2), 175-192. <https://doi.org/10.1080/14681366.2011.582255>
- Biesta, G. (2013). Å snakke «pedagogikk» til «education»: Internasjonalisering og problemet med konseptuell hegemoni i studiet av pedagogikk. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 97(3), 172-183. <https://doi.org/10.18261/ISSN1504-2987-2013-03-02>
- Bjørnsrud, H. (2004). *Kvalitetsutvalgets NOU 2003: 16 I første rekke, med fokus på inkluderende skole, drøftet i forhold til didaktisk relasjonstenkning* (Vol. 5/2004). Høgskolen i Vestfold.
- Blandford, S. (2017). *Achievement for All in International Classrooms : Improving Outcomes for Children and Young People with Special Educational Needs and Disabilities*. Bloomsbury Publishing Plc. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/nord/detail.action?docID=4862136>
- Bratberg, i., & Bratberg, i. (2021). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (3. utgave. ed.). Cappelen Damm akademisk.
- Bratberg, Ø. (2021). *Tekstanalyse for samfunnsvitere* (3. utgave. ed.). Cappelen Damm akademisk.
- Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P., Aars, J., & Christensen, T. (2021). *Forvaltning og politikk* (5. utgave. ed.). Universitetsforlaget.
- Fairclough, I., & Fairclough, N. (2012). *Political Discourse Analysis: A Method for Advanced Students*. London: Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203137888>
- Fairclough, N. (2003). *Analysing discourse*. Routledge.
- Fairclough, N. (2015). *Language and power* (3 ed.). Routledge.
- Fasting, R., Haustätter, R. S., & Turmo, A. (2011). Inkludering og tilpasset opplæring for de utvalgte? *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 92(02). <https://doi.org/https://doi-org.ezproxy.nord.no/10.18261/ISSN1504-2987-2011-02-01>
- Grunnskolen informasjonssystem. (2022). *Hvor mange elever får spesialundervisning etter enkeltvedtak?* Grunnskolen informasjonssystem, . <https://gsi.udir.no/app/#!/view/units/collectionset/1/collection/97/unit/1/>
- Haug, P. (2015). Spesialundervisning og ordinær opplæring. *Nordisk tidsskrift for pedagogikk og kritikk*, 1(0). <https://doi.org/10.17585/ntpk.v1.121>
- Haug, P. (2020). *Tilpasset opplæring i Tilpasset opplæring* (M. H. Olsen & P. Haug, Eds. 1. utgave. ed.). Cappelen Damm akademisk.

- Hausstätter, R. S., & Reindal, S. M. (2016). *Spesialpedagogisk teoridannelse i Spesialpedagogikk : fagidentitet og samfunnsnytte* (R. S. Hausstätter & S. M. Reindal, Eds.). Cappelen Damm akademisk.
- Hausstätter, R. S., & Vik, S. (2016). *Spesialpedagogikkens paradigmatisk posisjoner og praksisregimer i Spesialpedagogikk: fagidentitet og samfunnsnytte* (R. S. Hausstätter & S. M. Reindal, Eds.). Cappelen Damm akademisk.
- Helgøy, I., & Homme, A. (2016). Educational reforms and marketization in Norway A challenge to the tradition of the social democratic, inclusive school? *Research in comparative and international education*, 11(1), 52-68.
<https://doi.org/10.1177/1745499916631063>
- Hølland, S. (2021). *Inkludering og tilpasset opplæring : til alle elevers beste* (1. utgave. ed.). Fagbokforlaget.
- Imsen, G., & Volckmar, N. (2013). The Norwegian School for All: Historical Emergence and Neoliberal Confrontation. In U. Blossing, G. Imsen, & L. Moos (Eds.), *The Nordic Education Model : 'a School for All' Encounters Neo-Liberal Policy*. Springer Netherlands. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/nord/detail.action?docID=1538511>
- Jensen, E. S., & Lillejord, S. (2009). Tilpasset opplæring: politisk dragkamp om pedagogisk praksis. *Acta Didactica Norge*, 3(1), 15.
<https://doi.org/https://doi.org/10.5617/adno.1040>
- Johannessen, A., Tuft, P. A., & Christoffersen, L. (2021). *Introduksjon til samfunnsvitenskapelig metode*. abstrakt forlag.
- Jørgensen, M. W., & Phillips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Roskilde Universitetsforl. Samfundslitteratur.
- Kalleberg, R., & De Nasjonale forskningsetiske komitéer. (2006). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Forskningsetiske komiteer.
- Kunnskapsdepartementet. (2014). *Veileder for spesialundervisning*. Retrieved from <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/Spesialundervisning/#>
- Kunnskapsdepartementet. (2017). *Overordnet del - verdier og prinsipper for grunnopplæringen*. (LK20). Retrieved from <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/?lang=nob>
- Kunnskapsdepartementet. (2021a). *Høringsbrev*. Regjeringen.no Retrieved from <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing-opplæringslov/id2868810/?expand=horingsbrev>
- Kunnskapsdepartementet. (2021b). *Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven* Høringsnotat forslag til ny opplæringslov og endringer i friskoleloven Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/e069262e09fa47d2b8ef4ddb3d971d9e/horingsnotat-forslag-til-ny-opplæringslov-og-endringer-i-friskolelove.pdf>
- Mathisen, W. C. (1997). *Diskursanalyse for statsvitere : hva, hvorfor og hvordan* (Vol. 01/97). Institutt for statsvitenskap, Universitetet i Oslo.
- Melby-Lervåg, M. W., Ona Bøe. (2018). Nordahl-utvalget: Lite forskningsbasert rapport leder oss på feil veier i opplæring for barn og unge. *Utdanningsforskning.no*.
<https://utdanningsforskning.no/artikler/2018/nordahl-utvalget-lite-forskningsbasert-rapport-leder-oss-pa-feil-veier-i-opplaring-for-barn-og-unge/>
- Mellingsæter, H. (2018). Regjeringens ekspertgruppe: Vil fjerne lovfestet rett til spesialundervisning. <https://www.aftenposten.no/norge/i/ngbLBo/regjeringens-ekspertgruppe-vil-fjerne-lovfestet-rett-til-spesialundervisning>

- Mitchell, D. (2014). *What Really Works in Special and Inclusive Education: Using evidence-based teaching strategies*. Taylor and Francis. <https://doi.org/10.4324/9780203105313>
- Mjøs, M. (2016). Spesialpedagogikkens rolle i en skole for alle. In R. S. Haustätter & S. M. Reindal (Eds.), *Spesialpedagogikk: fagidentitet og samfunnsnytte*. Cappelen Damm Akademisk.
- Mydske, P. K., Claes, D. H., & Lie, A. (2007). Politikk: virkelighet og vitenskap. In P. K. Mydske, D. H. Claes, & A. Lie (Eds.), *Nyliberalisme - ideer og politisk virkelighet*. Universitetsforlaget.
- Neumann, I. B., & Neumann, I. B. (2021). *Innføring i diskursanalyse : mening, materialitet, makt* (2. utgave. ed.). Fagbokforlaget.
- Nordahl, T. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge*. Fagbokforl.
- NOU 2003:16. (2003). *I første rekke*. Kunnskapsdepartementet Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/37a02a7bd6d94f5aacd8b477a3a956f3/no/pdfs/nou200320030016000dddpdfs.pdf>
- NOU 2009:18. (2009). *Rett til læring*. Kunnskapsdepartementet Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/45e9a9eca3a447f39451d1abfb4053cf/no/pdfs/nou200920090018000dddpdfs.pdf>
- NOU 2019:23. (2019). *Ny opplæringslov*. Kunnskapsdepartementet Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/3a08b44df1e347619e32db47d13ac0cd/no/pdfs/nou201920190023000dddpdfs.pdf>
- Nyeng, F. (2012). *Nøkkelbegreper i forskningsmetode og vitenskapsteori*. Fagbokforl.
- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa, (1998). <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>
- Opplæringsloven. (2018). *Opplæringslova og forskrifter : med forarbeider og tolkninger 2018-2019 : lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) : forskrifter til opplæringslova*. Pedlex.
- Regjeringen Solberg. (2019). *Beholder retten til spesialundervisning* <https://www.regjeringen.no/no/dokumentarkiv/regjeringen-solberg/aktuelt-regjeringen-solberg/kd/pressemeldinger/2019/holder-retten-til-spesialundervisning/id2661681/>
- Skrede, J. (2017). *Kritisk diskursanalyse*. Cappelen Damm Akademisk.
- St.meld nr. 6 (2019-2020). (2020). *Tett på - tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/3dacd48f7c94401ebefc91549a5d08cd/no/pdfs/stm201920200006000dddpdfs.pdf>
- St.meld nr. 30 (2003-2004). *Kultur for læring*. Retrieved from <https://www.regjeringen.no/contentassets/988cdb018ac24eb0a0cf95943e6cdb61/no/pdfs/stm200320040030000dddpdfs.pdf>
- Svennevig, J., & Landslaget for norskundervisning. (2020). *Språklig samhandling : innføring i kommunikasjonsteori og diskursanalyse* (3. utgave. ed.). Cappelen Damm akademisk.
- Thorsen, D. E. & Lie, A. (2007). Kva er nyliberalisme? In P. K. Mydske, D. H. Claes, & A. Lie (Eds.), *Nyliberalisme - ideer og politisk virkelighet*. Universitetsforlaget.
- Ulleberg, H. P. (2007). Diskursanalyse: et mulig bidrag til utdanningshistorisk forskning. *BARN*, 25(1). <https://doi.org/https://doi.org/10.5324/barn.v25i1.3595>
- UNESCO. (1994). *THE SALAMANCA STATEMENT AND FRAMEWORK FOR ACTION ON SPECIAL NEEDS EDUCATION*. Retrieved from <https://www.european-agency.org/sites/default/files/salamanca-statement-and-framework.pdf>
- Utdanningsdirektoratet. (2019). *Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020 : grunnskolen* (1. utgave. ed.). Pedlex.

Volckmar, N., & Wiborg, S. (2013). A social democratic: Respons to Marked-Led Education Policies: Concession og Rejection? In U. Blossing, G. Imsen, & L. Moos (Eds.), *The Nordic Education Model : 'a School for All' Encounters Neo-Liberal Policy*. Springer Netherlands. <http://ebookcentral.proquest.com/lib/nord/detail.action?docID=1538511>