

Tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen

En kritisk diskursanalyse av Midtlyng-utvalgets NOU 2009: 18 – Rett til læring

Camilla Rølseth

Masteroppgave i spesialpedagogikk

Veileder: Øyvind Kvello

Trondheim, mai 2018

Norges teknisk-naturvitenskaplige universitet
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap
Institutt for pedagogikk og livslang læring

Forord

Denne masteroppgaven markerer slutten på et givende, spennende og utfordrende utdanningsløp som grunnskolelærer og i spesialpedagogikk. I løpet av det siste halve året har en ny verden åpnet seg for meg i mitt første møte med kritisk diskursteori og metode, som til tider har vært krevende å begi seg ut på. Samtidig har jeg lært utrolig mye på veldig kort tid, og jeg sitter igjen med nye briller å se verden igjennom. Disse brillene har bidratt til at jeg har videreutviklet meg som person, og de vil også være nyttig å ta med seg inn i videre arbeid i skolen.

En stor takk til min veileder, Øyvind Kvello, for gode samtaler og oppmuntring i denne masterperioden. Jeg vil også takke alle mine studiekamerater som jeg har delt denne opplevelsen med – det hadde ikke vært det samme uten dere. Familie og venner må også takkes, da de har kommet med motiverende ord og oppmuntring i perioder hvor det har trengtes.

Avslutningsvis vil jeg vise til et sitat av selveste Pippi Langstrømpe. Sitatet illustrerer både reisen med masteroppgaven, og det videre arbeidet som venter meg i skolen fra høsten av.

«Dette har jeg aldri gjort før, så det klarer jeg helt sikkert»

Mai, 2018

Camilla Rolseth

Jeg vil dedisere denne oppgaven til

Mamma



Sammendrag

Tema for denne masteroppgaven har vært forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen. Jeg ønsket å undersøke hvordan dette forholdet ble framstilt i sentrale utdanningspolitiske dokumenter, da slike dokumenter ofte legger grunnlaget for både den politiske debatten og eventuelle organisatoriske og praktiske endringer i skolen. I april 2018 ble rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge publisert, og forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning ble igjen satt på den politiske dagsorden. Denne rapporten ble publisert for sent til å kunne være tekstmateriale for denne studien. Likevel valgte jeg å gjennomføre en kritisk diskursanalyse av den siste offentlige utredningen som grundig tar for seg dette forholdet, NOU 2009: 18 – Rett til læring, da også eldre dokumenter kan bidra til å belyse aktuelle fenomener i nåtiden.

Utredningens mandat var å bedre læringen for barn, unge og voksne med særskilte behov. Om dette bør gjøres innenfor ordinær tilpasset undervisning, eller ved hjelp av spesialundervisning, har derfor blitt viet mye plass. Formålet med denne masteroppgaven har vært å identifisere hvilke diskurser Midtlyng-utvalget trekker på i sin representasjon av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen, da dette vil kunne være virkelighetskonstituerende og ha konsekvenser og effekter utover seg selv. Samtidig har jeg undersøkt om jeg kan finne spor av ulike utdanningsideologiske mønstre i utredningen, da språkets ideologiske arbeid gjerne sees på som det moderne samfunns maktutøvelse. Parallelt har jeg drøftet hvilke konsekvenser dette kunne ha hatt for elever med særskilte behov i skolen.

Normann Faircloughs tredimensjonale diskursmodell har blitt brukt som metodisk rammeverk for oppgaven, da modellen kobler en lingvistisk analyse av språk sammen med makrososiologiske samfunnsteorier for å rette søkelyset mot den sosiale sammenhengen og konteksten teksten er skrevet i. Hovedfunnet viser, kort oppsummert, at utvalget driver hardt diskursivt arbeid for å fremme den dominante diskursive representasjonen i utredningen, selv om man også kan finne spor av andre konkurrerende representasjoner.

Innholdsfortegnelse

Tabelloversikt.....	xi
1.0 Innledning.....	1
1.1 Bakgrunn for valg av tema	1
1.2 Diskursiv kontekst	2
1.2.1 Allmennpedagogikk og spesialpedagogikk	2
1.2.2 Fra specialsoler til enhetsskoler	3
1.2.3 Forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning.....	3
1.2.4 Den norske enhetsskolen i endring	4
1.2.5 Konsekvenser for dagens spesialundervisning	6
1.3 Avgrensning av diskursorden og problemstilling for studien	7
1.4 Forskerrollen.....	8
1.5 Organisering av oppgaven	9
2.0 Diskursteori og metodisk rammeverk	11
2.1 En diskursanalytisk tilnærming	11
2.1.1 Tekst som datamateriale.....	12
2.1.2 Språkets formelle funksjoner	12
2.2 Kritisk diskursanalyse.....	13
2.2.1 Vitenskapsteoretisk grunnlag.....	14
2.3 Faircloughs tredimensjonale diskursmodell	15
2.3.1 Sosiale begivenheter – beskrivende del	15
2.3.2 Sosial praksis – tolkende del.....	16
2.3.3 Sosiale strukturer – forklarende del	19
3.0 Diskursanalyse	23
3.1 Observerbare fakta om NOU 2009: 18 – Rett til læring.....	23
3.2 Analyse av sosiale begivenheter.....	24
3.2.1 Vokabular.....	24
3.3 Analyse av sosiale praksiser	29
3.3.1 Mikroanalyse av tekstproduksjon	29
3.3.2 Makroanalyse av diskursordenen.....	34
3.4 Analyse av sosiale strukturer.....	38

3.4.1 Læring	40
3.4.2 Elever med særskilte behov	42
3.4.3 Inkludering	43
3.5 Fra <i>Rett til læring</i> til <i>Inkluderende fellesskap for barn og unge</i>	44
4.0 Konklusjon	47
Referanseliste	51

Tabelloversikt

Tabell 1: Analysemodell for sosiale begivenheter	25
Tabell 2: Analysemodell for sosiale strukturer	39

1.0 Innledning

1.1 Bakgrunn for valg av tema

Som utdannet lærer, og student i spesialpedagogikk, finner jeg debatten om forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning for elever med særskilte behov som spesielt interessant. Gjennom arbeid, studier og media hører man stadig at det står dårlig til med dagens tilbud til elever med behov for ekstra tilrettelegging i grunnskolen. På bakgrunn av dette ville jeg undersøke hvordan denne problemstillingen framstilles i utdanningspolitiske dokumenter, da det er disse dokumentene som legger grunnlaget for den videre politiske debatten. Eventuelle representasjoner og endringsforslag vil kunne få praktiske konsekvenser i skolen, og slike dokumenter vil derfor kunne besitte stor makt.

I februar 2017 oppnevnte regjeringen et ekspertutvalg for å bidra til at barn og unge som har behov for ekstra tilrettelegging får et så godt pedagogisk og spesialpedagogisk tilbud som mulig i barnehage og skole (Regjeringen, 2017). Debatten om tilpasset opplæring og spesialundervisning har derfor blusset opp igjen, og blitt satt på den politiske dagsorden. Da rapporten ikke ble publisert før april 2018, ble det for knapp tid til at jeg kunne bruke den som tekstmateriale for denne masteroppgaven. Da valgte jeg i stedet å undersøke den siste rapporten som tok for seg denne problemstillingen i grunnskolen, NOU 2009: 18 – Rett til læring. Å se på tidligere utgivelser av samme tema kan gi innsikt i hva som er stabilt og hva som har forandret seg, og derfor bidra til å belyse dagsaktuelle fenomener og tema (Kjeldstadli, 2013). Formålet med studien er å belyse trekk ved den politiske debatten om forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning, og at man derfor kan se den nye rapporten i lys av tidligere utgivelser, her NOU 2009: 18. Sammen kan dette være med på å belyse fagmiljøets stabilitet og svingninger på feltet.

På bakgrunn av dette har jeg valgt å gjennomføre en kritisk diskursanalyse av NOU 2009: 18 – Rett til læring, med fokus på forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen. Kritisk diskursanalyse vil kunne bidra til å identifisere og analysere dominerende representasjoner av dette forholdet, og avdekke eventuelle maktforhold og ideologier som ligger til grunn for dokumentet. En slik analyse vil derfor kunne se det aktuelle dokumentet i lys av makrososiologiske teorier om samfunnsstrukturer, som kan bidra til å belyse dette forholdet på en annerledes måte (Fairclough, 2003).

1.2 Diskursiv kontekst

Når man skal gjennomføre en kritisk diskursanalyse må man se den valgte diskursordenen i lys av samfunnet og den tiden den skapes i. Tekst og samfunn kan sees på som gjensidig påvirket av hverandre, og den valgte diskursordenen må derfor settes inn i en større samfunnsmessig og diskursiv kontekst (Hitching & Veum, 2011). Ved analyse av politiske tekster, som er tekstmaterialet for denne studien, vil man derfor også måtte beskrive samfunnet som produserer de aktuelle tekstene (Grue, 2011). Det er derfor avgjørende for en kritisk diskursanalyse at analytikeren har en viss form for kulturell kompetanse innenfor det området som det skal forskes på (Neumann, 2001), og jeg vil derfor begynne med å kort redegjøre for relevant samfunnskontekst for studien.

1.2.1 Allmennpedagogikk og spesialpedagogikk

Allmennpedagogikk og spesialpedagogikk er to sentrale fagdisipliner innenfor det norske skolesystemet. Mens allmennpedagogikk gjerne assosieres med normalitet og det generelle, assosieres ofte spesialpedagogikk med «avvik» og det spesielle. I alle samfunn vil man alltid finne en form for klassifisering av normalitet og avvik, og en slik kategorisering ligger til grunn for den spesialpedagogiske virksomheten (Morken, 2007). Det er ofte majoriteten, altså de «normale», som definerer hva som anses som annerledes. Begrepet normalitetssentrisme viser nettopp til at denne «normale majoriteten» ofte legger egne definisjoner til grunn for hva som oppleves som et godt og verdifullt liv (Morken, 2012). I dagens samfunn kan enkelte for eksempel hevde at mennesker som ikke behersker grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving, regning og IKT, ikke vil kunne oppleve et meningsfullt og verdig liv i det moderne kunnskapssamfunnet. Derfor må man denne «annerledesheten» gjøres noe med, og man forsøker å tilpasse det fremmede til det normale (Morken, 2012). Spesialpedagogikkens målgruppe er bred, og omhandler blant annet barn, unge og voksne med funksjonshemninger og lærevansker, samt mennesker som er sårbare, engstelige eller svært aktive (Befring, 2014). Med andre ord: mennesker som fort kan betraktes som annerledes og uvanlig (Morken, 2007). Spesialpedagogikkens mål er nettopp å:

«(...) fremme gode lærings-, utviklings- og livsvilkår for barn, unge og voksne som av ulike grunner møter – eller er i betydelig risiko for å møte – funksjonshemmede vansker og barrierer i sin utvikling, læring og livsutfoldelse» (Tangen, 2014, s. 17).

Spesialpedagogisk praksis kan omhandle alt fra veiledning, rådgiving og utviklingsarbeid, og det er først i skolen at den spesialpedagogiske praksisen kommer til uttrykk gjennom spesialundervisning (Tangen, 2014).

1.2.2 Fra spesialskoler til enhetsskoler

Spesialundervisning har en lang tradisjon i Norge, men likevel har den praktiske gjennomføringen endret seg mye i takt med endrede lovverk over årene. Norges første spesialskole ble opprettet i Trondheim i 1825, og i siste halvdel av 1800-tallet og utover 1900-tallet ble det opprettet flere spesialskoler (Askildt & Johnsen, 2014). Det var først på midten av 1970-tallet at denne praksisen snudde. Blomkomiteen la fram sin innstilling som foreslo å omorganisere spesialskolene, og i 1975 ble Spesialskoleloven forkastet. Inkludering som ideologi vokste utover 1990-tallet, og flere av de gamle spesialskolene ble enten lagt ned eller omorganisert til regionale kompetansesenter. I 1998 ble spesialundervisning som en individuell rettighet forankret i Lov om grunnskolen og den videregående opplæringen (Hovland, 2012), men fortsatt er spesialundervisningens plass i skolen stadig under debatt.

1.2.3 Forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning

Tilpasset opplæring er forankret i Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa fra 1998. Utdanningsdirektoratet beskriver tilpasset opplæring som et grunnleggende prinsipp i all opplæring, og som derfor inkluderer både den ordinære undervisningen og spesialundervisningen. Tilpasset opplæring innenfor den ordinære undervisningen beskrives som «(...) de tiltakene som skolen setter inn for å sikre at alle elevene får best mulig utbytte av den ordinære undervisningen» (Utdanningsdirektoratet, 2015), og i Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (1998) beskrives tilpasset opplæring i §1-3 som at «Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven (...)». Om eleven derimot ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen, selv om den er tilpasset innenfor de ordinære rammene, utløses retten til spesialundervisning ved §5-1 i Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (1998).

Den norske skolen bruker i dag store ressurser på spesialundervisning (Hausstätter, 2013), og ifølge Statistisk sentralbyrå (2017), fikk 8,6 prosent av norske elever spesialundervisning i 2016. Det har vært en jevn øking av antall elever som mottar spesialundervisning siden innføringen av Kunnskapsløftet¹ i 2006 (Meld. St. 18, 2010–2011), selv om det kan se ut som at denne økningen nå har stagnert (Nordahl et al., 2018). Hausstätter (2013, s. 7) sier at veksten av spesialundervisning er politisk problematisk, og må forstås som en konsekvens av manglende tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen i grunnskolen. Han går så langt som å si at den norske skolen derfor «(...) står ovenfor et opplæringssystem som er i ferd

¹ Kunnskapsdepartementet. (2006). *Læreplanverket for Kunnskapsløftet*. Oslo: Kunnskapsløftet

med å kollapse». Undersøkelser viser i tillegg at så mange som 25 prosent av elevene i praksis har behov for ekstra tilrettelegging utenfor ordinær undervisning (Meld. St. 18, 2010–2011).

Det har lenge vært et politisk mål om å redusere omfanget av spesialundervisningen i grunnskolen (Meld. St. 18, 2010–2011), og tilpasset opplæring innenfor ordinær undervisning presenteres ofte som «løsningen på problemet» (Hausstätter, 2013). I Utdanningsdirektoratets veileder til spesialundervisning (2017) står det også at behovet for spesialundervisning avgjøres på bakgrunn av skolens evne til å gi tilpasset opplæring innenfor ordinært opplæringstilbud. Det er med andre ord et stort sprik mellom den politiske visjonen og realiteten i grunnskolen (Meld. St. 18, 2010–2011).

1.2.4 Den norske enhetsskolen i endring

Enhetsskolen har lenge vært et sentralt prinsipp innenfor den norske velferdsstaten (Arnesen & Lundahl, 2006), og det forbindes ofte med en inkluderende skole for alle barn (Morken, 2012). En inkluderende skole innebærer at alle elever, uavhengig av kjønn, sosial bakgrunn og forutsetninger, skal være en del av skolens fellesskap (Utdanningsdirektoratet, 2015). Tilpasset opplæring som verktøy for en inkluderende enhetsskole, innenfor ordinær undervisning, skjøt dermed fart på midten av 1990-tallet (Jenssen & Lillejord, 2010). Den sosialdemokratiske utdanningsmodellen er preget av fellesskapsverdier, der man ønsker et sterkt inkluderende fellesskap med et bredt elevmangfold, hvor skolen tilrettelegger slik at elevene skal få utfolde seg og lære på egne premisser (Arnesen & Lundahl, 2006). Norge forpliktet seg internasjonalt til å skape en inkluderende skole for alle elever, også for de med særskilte behov, blant annet gjennom Salamancaerklæringen i 1994 (Jenssen & Lillejord, 2010).

Utdanningspolitikken i Norge er naturligvis påvirket av andre samfunnsmessige fenomener. Kunnskapsløftet fra 2006 ses ofte på som en konsekvens av den globaliseringen utdanningspolitikken har blitt en del av, hvor resultatet er et kunnskapssamfunn hvor man ofte likestiller kunnskap og økonomisk vekst (Hovenak & Stray, 2015). Selv om Norge fortsatt står sterkt plantet i den sosialdemokratiske skoletradisjonen, kan man altså i dag finne trekk av andre ideologiske prinsipper i dagens utdanningspolitikk (Arnesen & Lundahl, 2006).

Globaliseringen de siste tiårene har gjort at verden er mer knyttet sammen, noe som har påvirket de aller fleste samfunnsforhold. Man knytter gjerne kapitalisme som økonomisk modell sammen med globalisering, og innenfor det utdanningspolitiske området dominerer også den

teoretiske tilnærmingen til økonomi. Internasjonale organisasjoner som OECD² har blitt premissleverandører i den globale utdanningspolitikken, og synet på utdanning og kunnskap har endret seg – humankapital betraktes som den viktigste formen for kapital, og masseutdanning i kunnskapssamfunnet anses som den viktigste investeringen et land kan gjøre. Skolene ansvarliggjøres i større grad for elevenes læringsutbytte, og en konsekvens av dette er at begreper slik som effektivitet, resultater, konkurranse og samfunnsnytte dukker opp i den utdanningspolitiske debatten (Hovenak & Stray, 2015).

Arnesen og Lundahl (2006) mener at dette globaliserte kunnskapssamfunnet må sees i lys av nyliberale utdanningsprinsipper som utfordrer den tradisjonelle sosialdemokratiske utdanningsmodellen i Norge og andre nordiske land. Skolen styres i større grad av markedsverdier, hvor skolen skal utdanne borgere som kan bidra til samfunnsmessig nytte og vekst. Derfor blir også visse typer kunnskap og kompetanse ansett som mer gagnende for samfunnet enn andre. Når visse ferdigheter, kunnskaper og kompetanse fremheves som mer ønskelige og normale vil dette også påvirke hvilke elever som oppfattes å ha behov for ekstra tilrettelegging i skolen. Tiltak settes dermed inn på bakgrunn av ønskede ferdigheter, hvor man forsøker å utvikle spesielle ferdigheter som vil være nyttig i framtiden (Franck, 2017). Slik kan man forstå normalitet og avviksperspektivet i en større samfunnsmessig kontekst, der ønsket normalitet handler om hva som politisk, økonomisk og juridisk tjener samfunnet som en helhet (Morken, 2012).

Haustätter (2013), i likhet med Jenssen og Lillejord (2010), mener at konsekvensen av det overnevnte er at skolene strever med å håndtere omfanget av elever og deres brede spekter av forutsetninger og behov. Kunnskapssamfunnet har med andre ord utfordret den norske enhetsskolens inkluderingssevne (Haustätter, 2013). Eriksen (2013) mener at en enhetsskole, hvor man på den ene siden streber etter et inkluderende fellesskap, mens man på den andre siden måler elever etter standardiserte internasjonale og nasjonale kompetansemål, er motstridende og bidrar til å skape avvikere i skolen. Samtidig som at skolene skal ha et inkluderingsperspektiv, organiserer de hverdagen ut i fra to andre sentrale forhold - støtte opp om ønsket om økt nasjonalt og internasjonalt kunnskapsnivå, samt at skolens organisering ikke skal kreve for store ressurser. Det er nettopp her Arnesen og Lundal (2006) mener at man kan skimte skjæringspunktet mellom den norske skolens kanskje mest fremtredende ideologiske

² Organisation for Economic Co-operation and Development

retninger – den tradisjonelle sosialdemokratiske utdanningsideologien og nyliberale utdanningsideologiske prinsippers inntog.

1.2.5 Konsekvenser for dagens spesialundervisning

De overnevnte endringene vil også kunne få praktiske konsekvenser for hvordan spesialundervisning gjennomføres i det ganske land. SPEED-prosjektets rapport fra 2016 viser blant annet at spesialundervisningen, slik den organiseres i dag, ikke har nevneverdig effekt. Det er ofte ikke en sammenheng mellom den ordinære undervisningen og spesialundervisningen som gjennomføres, samt at personalet som gjennomfører denne spesialundervisning ofte mangler pedagogisk eller spesialpedagogisk kompetanse (Bachmann, Haug & Nordahl, 2016). Noen årsaksforklaringer til dette belyses i Barneombudets rapport om praktiseringen og effekten av spesialundervisning, Uten mål og mening?, fra 2017.

Nevnte rapport baserer seg på et prosjekt, der hensikten var å undersøke hvordan spesialundervisningen i grunnskolen opplevdes av elever og foreldre, da de hvert år mottar henvendelser om mangelfull spesialundervisning. Gjennom intervjuer av elever og foreldre, samt gjennomgåing av klagesaker på spesialundervisning hos Fylkesmenn, konkluderer de med at dagens spesialundervisning verken er forsvarlig eller gir et godt og inkluderende opplæringstilbud. Foreldre rapporterer blant annet om at hensynet til barna skyves til side av økonomiske og praktiske hensyn. Spesialundervisningen gjennomføres ofte av ufaglært personale, samt at spesialundervisningen ikke prioriteres ved ressursfordeling og kan dermed ofte utgå hvis det oppstår sykdom eller andre uforutsette situasjoner. Rapporten viser at læringen til elever med særskilte behov derfor kommer i bakgrunnen, og at skolene ikke prioriterer å øke læringsutbytte hos denne elevgruppen i samme grad som hos resten av elevene (Barneombudet, 2017).

Det siste tiåret har det kommet flere lignende rapporter, og selv om forskning viser at dagens organisering av spesialundervisning ikke har ønsket effekt, har det ikke blitt gjennomført noen store utdanningspolitiske tiltak for å endre situasjonen. Som nevnt tidligere i innledningen utnevnte Solberg-regjeringen i begynnelsen av 2017 et nytt ekspertutvalg for å bedre opplæringen for barn og unge med behov for ekstra tilrettelegging, og rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge ble publisert i april 2018 (Nordahl et al., 2018).

1.3 Avgrensning av diskursorden og problemstilling for studien

Å definere og avgrense diskursordenen for studien er første steg i en diskursanalyse, da dette vil sette rammene for resten av studien (Jørgensen & Phillips, 1999). Fairclough og Jensen (2008) sier at man må ta hensyn til to dimensjoner i dette arbeidet – den kommunikative begivenheten og diskursordenen. Disse begrepene vil bli forklart mer utdypende senere i oppgaven, men kort fortalt kan enhver form for språkbruk forstås som en kommuniserende begivenhet med tre dimensjoner – sosial begivenhet, sosial praksis og sosial struktur (Jørgensen & Phillips, 1999). Disse kommuniserende begivenhetene danner grunnlaget for Faircloughs diskursanalytiske modell, som er svært egnet for bruk i kritisk diskursanalyse, og som jeg selv har valgt å benytte meg av i denne studien. Diskursorden viser til hvordan man innenfor et sosialt område eller i en institusjon trekker på ulike diskurser. Med andre ord vil man i en diskursorden finne ulike diskurser som dekker samme område, og som konkurrerer om dominans og hegemoni (Jørgensen & Phillips, 1999).

Det kan være utfordrende å trekke grenser for hvor en diskursorden begynner og slutter, da disse grensene gjerne er glidende (Jørgensen & Phillips, 1999). Da jeg har valgt å undersøke forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning for elever med særskilte behov i grunnskolen, har jeg valgt å avgrense diskursordenen til *diskursordenen for grunnopplæringen til elever med særskilte behov*. Dette fungerer da som det sosiale området jeg ønsker å studere, hvor jeg undersøker hvilke diskurser det trekkes på innenfor den aktuelle ordenen for å representere forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Datamaterialet, eller empirien, for studien ble valgt på bakgrunn av en rekke kriterier jeg fastsatte på forhånd – materialet måtte være fra nyere tid for at studien skulle oppleves som et bidrag i den dagsaktuelle debatten. Materialet måtte også belyse forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen, altså studiens tema, samt at materialet måtte være utdanningspolitisk og være forfattet av fagpersoner innenfor det aktuelle feltet. Dette ble satt som kriterier, da slike dokumenter har makt til å påvirke, fremme og legge dagsorden for hvilke virkelighetsrepresentasjoner innenfor den valgte diskursordenen som skal dominere, og dermed ha makt til å påvirke sosial praksis.

På bakgrunn av overnevnte valgte jeg å bruke den siste offentlige utredningen som omhandler temaet tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen for elever med særskilte behov, NOU 2009: 18 – Rett til læring, som datamateriale for studien. NOU, eller Norges offentlige utredninger, refererer til statlige rapporter som gjør greie for kunnskapsgrunnlag og

alternative offentlige handlingsvalg og tiltak innenfor et bestemt saksområde. Regjeringen oppnevner et utvalg bestående av fagfolk med høy kompetanse innenfor aktuelle fagområder og institusjoner, og som regel er utredningene første steg i en offentlig beslutningsprosess. Utvalgene arbeider ut i fra et gitt mandat, og i tillegg inviterer man gjerne også eksterne fagpersoner, frivillige organisasjoner og næringsvirksomheter til å komme med sine meninger. Utredningene legger ofte grunnlaget for meldinger til Stortinget, som regjeringen kan utarbeide en lovproposisjon ut ifra (Gisle, 2016). Selv om utredningen er omfattende, i denne NOU på 279 sider, begrenser jeg meg til å kun analysere de delene av dokumentet som omhandler forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen (NOU 2009: 18).

Jeg har på bakgrunn av overnevnte utarbeidet problemstillingen:

Hvilke diskurser trekker Midtlyng-utvalget på i sin representasjon av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen?

Jeg utarbeidet i tillegg noen forskningsspørsmål som jeg også ønsket å få svar på i studien:

- Hvilke utdanningsideologiske mønstre kan identifiseres i utredningen?
- Hvilke konsekvenser kan utredningen ha for elever med særskilte behov i grunnopplæringen?
- Hvordan kan utredningen bidra til å belyse sentrale sider ved den nye rapporten, Inkluderende felleskap for barn og unge?

På bakgrunn av overnevnte ønsker jeg derfor at denne studien skal kunne fungere som et bidrag i den dagsaktuelle debatten om forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen, og viser med dette til studiens formål.

1.4 Forskerrollen

I en kritisk diskursanalyse, som i all annen samfunnsforskning, vil forskeren ha en eller annen form for interesse innenfor det feltet som skal forskes på. Det er jo tross alt en grunn til at man har valgt å forske på et visst tema (Tjora, 2017)! Man velger ut visse spørsmål for å belyse temaet, og utelukker visse andre (Fairclough, 2003). En slik interesse kan gjøre det utfordrende å skulle undersøke og analysere diskurser, da man gjerne selv er en del av den aktuelle diskursordenen. Innenfor kritisk diskursanalyse er det et mål å avdekke og undersøke fenomener som man tar for gitt, og forskeren blir derfor nødt til å forsøke å fremmedgjøre seg så mye som mulig fra diskursordenen for å kunne identifisere eventuelle diskursive virkelighetsrepresentasjoner som er naturalisert (Jørgensen & Phillips, 1999). Samtidig er det

også nødvendig med en viss kulturell kompetanse innenfor forskningsområdet for å ha den nødvendige innsikten som trengs i analysearbeidet (Hitching & Veum, 2011).

Innenfor kvalitativ forskning, som diskursanalyse hovedsakelig er en del av, vil man ikke kunne oppnå fullstendig nøytralitet (Tjora, 2017), da all tekstanalyse vil innebære visse fortolkninger (Hitching og Veum, 2011). En slik nøytralitet er for så vidt heller ikke et mål (Tjora, 2017). Fairclough (2003, s. 14) sier, kort fortalt, at «I don't see this as a problem». Det betyr imidlertid ikke at man ikke kan oppnå valide diskursanalyser. Diskursanalytikerens må etterstrebe å være så transparent som mulig i forskningsarbeidet, hvor man tydeliggjør og reflekterer over egen forforståelse og bakgrunnskunnskap, samt hvilke verdier og holdninger man besitter om de fenomenene man skal studere (Hitching & Veum, 2011). Dette har jeg selv forsøkt å gjøre i kapitlet Bakgrunn for valg av tema. Også i selve diskursanalysen har jeg forsøkt å tydeliggjøre hva som er beskrivelser og hva som er min egen tolkning.

1.5 Organisering av oppgaven

Opgaven er delt inn i to hoveddeler. I den første delen vil jeg gjøre rede for relevant diskursteoretisk – og metodisk rammeverk for studien. Jeg skiller med andre ord ikke diskursiv teori og diskursanalytisk metode fra hverandre, da det vil være uhensiktsmessig i forhold til oppgavens struktur. I den andre delen har jeg gjennomført selve diskursanalysen, hvor jeg samtidig gjør rede for de konkrete analytiske verktøyene som jeg har brukt. Der vil det også tydeliggjøres hvordan jeg har gått fram for å finne funnene mine. Parallelt vil jeg drøfte konsekvensene de ulike funnene vil kunne ha, før jeg avslutningsvis forsøker å trekke sammen alle tråder for å besvare studiens problemstilling og forskningsspørsmål.

2.0 Diskursteori og metodisk rammeverk

Å analysere tekster er en metode som kan brukes innenfor både kvalitativ og kvantitativ forskning, og felles for dem er ønsket om å se på hvordan tekstens innhold kan påvirke lesere og samfunnet (Hitching & Veum, 2011). Språk er meningsskapende, dog ligger ikke meningen i språket selv. Først når det brukes i ulike kommunikasjonssituasjoner er språket meningsbærende, og det er samspillet mellom tekst og kontekst man studerer mening i (Svennevig, 2009). Språket er strukturert i ulike mønstre etter hvilken kontekst det utøves i, og en analyse av disse mønstrene kalles gjerne for diskursanalyse (Jørgensen & Phillips, 1999).

2.1 En diskursanalytisk tilnærming

Ved bruk av en diskursanalytisk tilnærming anser man tekst og samfunn som gjensidig påvirket av hverandre (Hitching & Veum, 2011), og man ønsker å studere meningsskapning der meningen oppstår – i språket selv (Neumann, 2010). Man ønsker med andre ord å analysere spesifikke kommuniserende handlinger med makrososiologiske teorier om samfunnsstrukturer (Hitching & Veum, 2011).

Jørgensen og Phillips (1999) beskriver den diskursanalytiske tilnærmingen som en unik pakkelsning bestående av tre deler – ontologiske og epistemologiske prinsipper, teoretiske modeller og metodiske retningslinjer. Det vil derfor være ugunstig å forsøke å skille dem i studien. Metodens vitenskapsteoretiske grunnlag gjør rede for metodens underliggende prinsipp, diskursteorien fungerer som et teoretisk rammeverk i analysen, mens de metodiske retningslinjene gir et utgangspunkt for hvordan man angriper forskningsområdet med ulike teknikker for analyse av tekst.

Det finnes ikke kun én tilnærming til diskursanalyse, og valg av tilnærming vil avhenge av hva man ønsker å studere. Jørgensen og Phillips (1999) trekker frem tre ulike tilnærminger som er spesielt egnet for studier som vil undersøke kommunikasjonsprosesser i samfunnet – Laclau og Mouffes diskursteori, diskurspsykologi og kritisk diskursanalyse. Utredningen jeg ønsker å analysere er skrevet av et utvalg bestående av medlemmer som anses som eksperter innenfor sitt fagområde, og rapporten fungerer som første ledd i en politisk prosess for å endre lover og regulere praksiser (Gisle, 2016). Derfor vil denne utredningen kunne gi et innblikk i de rådene representasjonene av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning, samt ha makt til å konstruere disse virkelighetsrepresentasjonene. Da slike politiske utredninger ofte er gjenstand for kritisk gransking vil gjerne formuleringer i teksten være nøye valgt, og eventuelle kontroversielle sider og underliggende strukturer ved dokumentet kan være tildekket. Ved å

gjennomføre en kritisk diskursanalyse vil man kunne gå systematisk til verk for å synliggjøre nettopp disse sidene og strukturene (Skrede, 2017).

2.1.1 Tekst som datamateriale

I diskursanalyse bruker man gjerne begrepet *tekst* i en bredere forstand enn kun om de skrevne ord. Alle menneskelige uttrykk, fra verbale og visuelle uttrykk til skrevne ord og handlinger, kan leses og forstås som tekst (Neumann, 2010). Datamaterialet for denne studien er en skriftlig tekst. Skrevne tekster er en form for monologisk kommunikasjon, hvor det ikke er en direkte interaksjon mellom leser og forfattere av teksten. Det betyr derimot ikke at kommunikasjonen er enveis, der senderen gir et budskap som mottakeren avkoder identisk. Leseren er en aktiv deltakende part som gis tilgang til senderes tankeinnhold, og som selv tar kontekstuelle slutninger (Svennevig, 2009).

2.1.2 Språkets formelle funksjoner

Meningsskapingen i relasjonen mellom forfatter og leser kan forklares igjennom, det Svennevig (2009) kaller, språkets kommuniserende funksjoner. Disse funksjonene er innleiret i språkssystemet og beskriver hvordan språket skaper mening på ulike måter. Svennevig opererer med tre ulike funksjoner – en tredeling han også deler med Fairclough. Fairclough (2001) bruker derimot begrepene formelle funksjoner i stedet for kommunikative funksjoner, og viser vil ulike typer verdier³ som kan uttrykkes igjennom språket. Erfaringsmessige verdier handler om hvordan tekstforfatterne ytrer sine erfaringer og opplevelser av verden (Fairclough, 2001). Hvordan forfatterne for eksempel relaterer ulike objekter, situasjoner og prosesser til hverandre vil kunne skape ulike virkelighetsrepresentasjoner (Svennevig, 2009). Relasjonelle verdier handler om de relasjonene og sosiale forholdene teksten er skrevet på bakgrunn av, og som teksten selv er med på å lage (Fairclough, 2001). Språklige utsagn har alltid en mottaker som ytringen vil være tilpasset, og denne funksjonen vil derfor si noe om hvilket forhold det er mellom forfatter og leser, samt hva formålet med ytringen er (Svennevig, 2009). Den siste funksjonen kalles for ekspressive verdier (Fairclough, 2001). Her uttrykkes forfatternes følelser, holdninger, verdier og tanker i teksten (Svennevig, 2009).

³ Min oversettelse fra Faircloughs (2001) opprinnelige begrep: «experimental values», «relational values» og «expressive values».

2.2 Kritisk diskursanalyse

Kritisk diskursanalyse brukes gjerne for å problematisere og studere relasjonen mellom diskursiv praksis og ulike sosiale og kulturelle fenomener i samfunnet. Som ved en diskursanalytisk tilnærming, kan man også her ha ulike tilnærminger til kritisk diskursanalyse. Det finnes dog noen felles trekk som tilnærmingene innenfor kritisk diskursanalyse deler, og disse fem trekkene tydeliggjør kritisk diskursanalyse som en egen gren innenfor den diskursanalytiske tilnærmingen (Jørgensen & Phillips, 1999).

Det første nøkkelpunktet er at man forstår sosiale og kulturelle prosesser og strukturer i samfunnet som delvis lingvistisk-diskursiv. Dette betyr at man gjennom diskursiv praksis, som tekstskeping og teksttolkning, bidrar til å konstruere den sosiale verdenen med tilhørende sosiale identiteter og relasjoner. Ved å gjennomføre en kritisk diskursanalyse ønsker man å synliggjøre disse prosessene og strukturene i samfunnet. Det andre nøkkelpunktet er at diskurs i kritisk diskursanalyse forstås som noe som er både konstituert og noe som er konstituerende. Det betyr at diskurser er i en dialektisk relasjon til andre sosiale dimensjoner – diskurser bidrar til å forme sosiale prosesser og strukturer, samtidig som diskurser også er en avspeiling av de samme sosiale prosessene og strukturene i samfunnet. Språk kan dermed ses på som to handlingsdimensjoner – handling for å påvirke verden (makt over diskursen), eller som en handling på bakgrunn av sosiale og kulturelle strukturer og prosesser (makten til diskursen). Det tredje nøkkelpunktet handler om at man i en kritisk diskursanalyse skal gjennomføre en konkret lingvistisk analyse av språk i sosiale relasjoner. Dette står da i motsetning til Laclau og Mouffes diskursteori, der man ikke gjennomfører systematiske empiriske studier av språk, samt den retoriske analysen til den diskursive psykologi-tilnærmingen. Det fjerde nøkkelpunktet fremhever at diskurser fungerer ideologisk. Det vil si at man i kritisk diskursanalyse anser diskursive praksiser som en bidragsyter for å skape og opprettholde maktforhold mellom sosiale grupper, noe som også kalles ideologiske effekter av diskursen. Man ønsker med andre ord å avsløre disse diskursive praksisene som opprettholder maktrelasjoner, for videre å bidra til sosial forandring og utjevning av makt i samfunnet. Det femte og siste nøkkelpunktet handler om at man i kritisk diskursanalyse skal bedrive kritisk forskning. Kort fortalt er dette en kritisk tilnærming hvor man er politisk engasjert og ønsker å skape sosial forandring. Man stiller seg gjerne på den undertrykte side, og kritiserer den diskursive praksisen som bidrar til å opprettholde det skjeve maktforholdet i samfunnet (Jørgensen & Phillips, 1999).

2.2.1 Vitenskapsteoretisk grunnlag

De filosofiske prinsippene i en diskursanalytisk tilnærming, altså tilnærmingens ontologi og epistemologi, tar for seg språkets rolle i den sosiale konstruksjonen av verden (Jørgensen & Phillips, 1999). Det er dog ikke nødvendig å fordype seg i tilnærmingens vitenskapsteoretiske grunnlag for å engasjere seg i diskursanalyse, selv om det nok vil gi en større grad av innsikt (Skrede, 2017). Strukturalisme, poststrukturalisme og sosialkonstruktivismen betraktes ofte som det vitenskapsteoretiske grunnlaget for diskursanalyse. Kritisk diskursanalyse skiller seg derimot ut fra de andre diskursanalytiske tilnærmingene, nettopp ved at de har et kritisk element. Jeg har derfor valgt å kun kort gjøre rede for den mest sentrale underliggende premissen for kritisk diskursanalyse; kritisk realisme (Skrede, 2017).

Kritisk realisme skiller mellom virkeligheten «som den er» og de forestillinger man har om den, altså den konstruerte virkeligheten. Det finnes med andre ord en objektiv virkelighet, uavhengig av våre begreper om den, samtidig som ens egen oppfatning og viten av virkeligheten baseres på egne teorier og forestillinger (Hjardemaal, 2011). Fairclough (2003) viser til den britiske filosofen Roy Bhaskar når han knytter kritisk realisme til kritisk diskursanalyse. Han sier at virkeligheten ikke kan reduseres til en diskurs, men heller må forstås igjennom tre domener – det potensielle domenet, det faktiske domenet og det empiriske domenet. Det potensielle domenet handler om hva som er mulig at kan skje på bakgrunn av sosiale praksiser og sosiale strukturer. Dette domenet kan derfor generere sosiale begivenheter, også kalt det faktiske domenet (Hjardemaal, 2011). Da disse domenenene, ifølge Fairclough (2003), reflekterer den faktiske virkeligheten, må de skilles fra det empiriske domenet. Dette domenet handler om våre oppfatninger, forestillinger og konstruksjoner av verden. Med andre ord kan man ikke redusere virkeligheten til våre forestillinger om den, og dette gjelder også for tekster. Fairclough (2003, s. 14) forklarer dette som at:

«(...) we should not assume that the reality of texts is exhausted by our knowledge about text. One consequence is that we should assume that no analysis of a text can tell us all there is to be said about it – there is no such thing as a complete and definitive analysis of a text.»

Med andre ord vil ikke en tekstanalyse noen gang bli fullstendig eller endelig. Det betyr derimot ikke at man ikke skal bedrive det – analyse av sosiale begivenheter, sosiale praksiser og sosiale strukturer belyser fortsatt deler av virkeligheten som det vil være hensiktsmessig å sette lys på. I seg selv kan tekstanalyse være begrenset (Fairclough, 2003). Samtidig kan en tverrfaglig tilnærming som kritisk diskursanalyse, hvor man kobler lingvistisk analyse av språk med makrososiologiske samfunnsteorier (Jørgensen & Phillips, 1999), kunne gi innsikt i deler av tekstens «virkelighet» (Fairclough, 2003).

2.3 Faircloughs tredimensjonale diskursmodell

Norman Fairclough, som allerede har blitt referert til flere ganger i oppgaven, er professor emeritus i *Language and Social Life* ved Lancaster University i England. Han blir gjerne sett på som en metodeutvikler innenfor kritisk diskursanalyse, og han har arbeidet og videreutviklet en tredimensjonell diskursanalytisk modell som kan brukes i empirisk forskning for kommunikasjon og samfunn (1999, i Skrede, 2017 og i Winther Jørgensen & Phillips, 1999). Modellen inkluderer analyse av tekster og andre sosiale begivenheter, samtidig som den retter søkelyset mot den sosiale sammenhengen og konteksten teksten står i, ett kjennetegn ved kritisk diskursanalyse (Fairclough, 2003). Begrepene og noe av innholdet i modellen har endret seg over tid, spesielt etter at Fairclough knyttet seg til kritisk realisme som vitenskapsteoretisk grunnlag (2003, i Skrede, 2017). Selv om mange fortsatt arbeider ut i fra den gamle modellen, velger jeg å benytte meg av «den nye», da denne står som gjeldende for hans arbeid. Modellen består av tre dimensjoner av kommunikative begivenheter – sosiale begivenheter, sosiale praksiser og sosiale strukturer, som samlet viser til enhver form for språkbruk (Fairclough & Jensen, 2008).

2.3.1 Sosiale begivenheter – beskrivende del

Den første dimensjonen kaller Fairclough (2003, i Skrede, 2017) for sosiale begivenheter, det han tidligere kalte for tekst. Han har valgt å utvide dimensjonen da tekster er en del av sosiale begivenheter, mens ikke alle sosiale begivenheter er tekster. Denne dimensjonen, hvor man opererer på et lingvistisk nivå, fungerer som den beskrivende delen av analysen (Fairclough & Jensen, 2008). Man kan fokusere på ulike aspekter ved teksten etter hva man ønsker å studere, og selv har jeg valgt å benytte meg av kategorien vokabular.

Vokabular

Fairclough (2003) mener at den mest åpenbare og enkle måten man kan identifisere ulike diskursive representasjoner på i en tekst, er gjennom vokabularet. Vokabular – eller ordvalg, leksikalisering og betydningsfastleggelse – viser til prosesser som gir mening til verden. Mer konkret ønsker man å finne alternative ordvalg i teksten som er en del av en sosial og politisk kamp, hvor man studerer språkets politiske og ideologiske betydning (Fairclough & Jensen, 2008). Dette gjør man ved å studere språkets formelle funksjoner, altså hvilke erfaringsmessige, relasjonelle og ekspressive verdier teksten uttrykker (Fairclough, 2001; Svennevig, 2009).

2.3.2 Sosial praksis – tolkende del

Relasjonen mellom sosiale begivenheter og sosiale strukturer er mediert av sosiale praksiser (Fairclough, 2003). Tidligere ble denne dimensjonen referert til som diskursiv praksis. Dette er dog endret, da Fairclough nå mener at all praksis må betraktes som sosial med aktive aktører (2003, i Skrede, 2017). Fairclough og Jensen (2008) mener at en analyse av sosial praksis bør være todelt: mikroanalyse av tekstproduksjon og fortolkning, samt makroanalyse av tekstens semiotiske bestanddeler, som trekkes på i produksjonen og fortolkningen, som diskurser og diskursordener. Sosial praksis handler altså om de produksjons- og tolkningsprosessene som ligger til grunn for teksten som skal analyseres (Fairclough & Jensen, 2008), samt hvordan tekstskapere og tekstlesere trekker på allerede eksisterende genrer, diskurser og stiler (Jørgensen & Phillips, 1999). På bakgrunn av oppgavens omfang vil det ikke være mulig å ta for seg alle de semiotiske bestanddelene i sosial praksis. Da min problemstilling hovedsakelig konsentrerer seg om diskurser og representasjoner, velger jeg derfor å se bort og fra genrer og stiler.

Produksjonsprosesser

Tekster produseres på bestemte måter innenfor bestemte kontekster (Fairclough & Jensen, 2008). En offentlig utredning som har fått sitt mandat av regjeringen vil ha en annen produksjonsprosess enn for eksempel en avisartikkel eller en skjønnlitterær tekst. Tekstprodusentene vil også kunne ha ulike posisjoner, og Fairclough og Jensen (2008) viser til Goffman når de dekonstruerer begrepet *tekstprodusent*. *Animatøren* brukes om den personen som fysisk skriver ned ordene på papiret, *forfatter* brukes om den personen som faktisk setter ordene sammen og er ansvarlig for ordformuleringene, mens *principal* brukes om den personen som gir seg ut for å stå bak teksten. Selv om en tekst begir seg ut for å være produsert av én person, kan den ofte være skrevet av flere. Denne studiens tekstmateriale er for eksempel skrevet av en utvalgsgruppe, og ikke en person alene.

Intertekstualitet

Et intertekstualitetsperspektiv i forhold til tekstproduksjon legger vekt på tekstens historie – hvilke andre tekster har den aktuelle teksten brukt fragmenter av (Fairclough & Jensen, 2008)? Intertekstualitet som begrep viser til at alle tekster trekker på tidligere tekster, man begynner aldri helt forfra. Dermed kan man forstå tekster som en del av en intertekstuell kjede (Jørgensen & Phillips, 1999). Man vil med andre ord alltid kunne finne elementer fra andre tekster i en tekst, eksplisitt eller implisitt. Når man eksplisitt og åpenlyst trekker på andre tekster, for eksempel ved å referere til dem, kaller man det for manifestert intertekstualitet. Tekstforfattere

kan også implisitt trekke på andre tekster, uten at de da henviser til en bestemt tekst. Dette kaller Fairclough (2003) for antagelser – altså at tekstforfatterne tar for gitt at leserne har hørt eller lest om noe andre plasser, uten at disse «andre plassene» er referert til.

Diskurs og representasjoner

Diskursbegrepet er allerede brukt flittig i oppgaven. Det er likevel utfordrende å skulle definere konkret hva en diskurs er, da det både er et abstrakt og vidt begrep. I tillegg endrer gjerne definisjonene seg med tiden, og ulike diskursteoretikere tilegner begrepet ulike egenskaper (Neumann, 2010). Toews (2004) presenterer to ulike tilnærminger til diskurs; en smal og en vid tilnærming. Mens man i den smale tilnærmingen ser på diskurser som systemer av koder og kategorier i ulike kommunikasjonsprosesser, forstår man i den vide tilnærmingen diskurser som underliggende strukturelle dimensjoner som kommer forut for både tanke, språk og handling. Kommunikasjonsprosesser er selvfølgelig også relevante i den vide tilnærmingen, men da på bakgrunn av at de kan avsløre disse abstrakte strukturene i diskursen. Neumann (2010, s. 18) har i sin definisjon av diskurs også inkludert disse underliggende strukturelle dimensjonene, og sier at en diskurs kan forstås som:

«(...) et system for frembringelse av et sett utsag 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.»

Her tilegnes altså begrepet diskurs noe mer enn kommunikasjonsprosesser, men også som noe virkelighetskonstituerende, noe Fairclough og Jensen (2008, s. 17) også inkluderer i sin definisjon:

«Når jeg bruker begrepet 'diskurs', anser jeg hermed sprogbrug for at være en form for social praksis mere end rent individuel aktivitet eller en simpel afspejling af situationsbestemte variable. (...) For det første implicerer det, at diskurs både er en måde at handle på, en form, hvori folk kan agere i forhold til verden og særlig i forhold til hinanden, og en måde at repræsentere verden på. (...) For det andet indebærer det, at der er et dialektisk forhold mellem diskurs og sociale strukturer og mere generelt mellem sociale praksisser og sociale strukturer.»

Diskurser er altså måter å representere verden på, og vil være virkelighetskonstituerende for sine bærere (Neumann, 2010). Representasjoner kan forstås som: «(...) en betegnelse på de viktigste pakkene av virkelighetskrav som en diskurs består av» (Neumann, 2010, s. 33), og kan brukes synonymt med virkelighetsbilder (Svennevig, 2009). Fairclough (2003, s. 124) forklarer forholdet mellom diskurser og representasjoner som:

«I see discourses as ways of representing aspect of the world – the processes, relations and structures of the material world, the 'mental world' of thoughts, feelings, beliefs and so forth, and the social world.»

Ulike diskurser er altså ulike representasjoner av verden, og forholdet mellom ulike diskurser og representasjoner reflekteres i forholdet mellom ulike mennesker – de kan utfylle hverandre, konkurrere med hverandre eller dominere hverandre i et forsøk på hegemoni (Fairclough, 2003). Hegemoni betegner en tilstand hvor en representasjon er så naturalisert at den ikke lengre blir utfordret. Bærere av ulike virkelighetsrepresentasjoner må drive diskursivt arbeid, som repetisjon av representasjonene gjennom utsagn og praksiser, for å opprettholde disse hegemoniske eller dominante representasjonene (Neumann, 2010).

I de aller fleste tekster vil man kunne finne ulike representasjoner av et spesielt aspekt av verden (Skrede, 2017), da språket fungerer som en av de viktigste redskapene mennesket har for å forstå og skape mening av verden og samfunnet rundt oss på (Svennevig, 2009). Man refererer derimot ikke til disse representasjonene som diskurser, da en diskurs først oppstår hvis den deles av en viss mengde mennesker, samt at det er en viss grad av regularitet av innholdet over tid. Med andre ord er en diskurs mer enn kun en individuell tekst eller en annen sosial begivenhet (Skrede, 2017).

Diskursorden og interdiskursivitet

Diskursorden viser til «(...) summen af diskursive praksisser i en institusjon og relationerne mellom dem» (Fairclough & Jensen, 2008, s. 12). Man snakker altså om nettverket av sosiale og diskursive praksiser, som måten man bruker språket på innenfor et bestemt samfunn (Jørgensen & Phillips, 1999). Dette samfunnet kan være en skole, en barnehage, et sykehus eller i en familie. En sosial institusjon, som skolen, konstitueres av de ulike diskurstypene som brukes der, og dette kan man kalle skolens diskursorden. Begrepet viser altså til relasjonen av de ulike diskursene som brukes i en sosial institusjon, hvor deltakerne trekker på de samme diskursene (Fairclough & Jensen, 2008). Noen ganger kan derimot disse diskursene, som ikke er begrenset til ett bestemt samfunn, konkurrere innenfor det samme sosiale område, og dermed skape sosial kamp og konflikt om dominans og hegemoni. Når ulike diskurser artikuleres på tvers av forskjellige diskursordner, kalles det for interdiskursivitet (Jørgensen & Phillips, 1999). Fairclough (2003) mener at diskursiv endring først skjer når ulike diskurser overføres interdiskursivt mellom ulike diskursordner. Dette kan for eksempel være at skolen ikke bare trekker på en utdanningsdiskurs, men også for eksempel en markedsdiskurs, noe som kan føre til endring av sosiale praksiser innad i skolen som samfunn. Diskursordner er nemlig ikke skrevet i stein, og vil kunne utfordres og endres av nye og alternative virkelighetsrepresentasjoner (Skrede, 2017).

2.3.3 Sosiale strukturer – forklarende del

Den siste dimensjonen i modellen er sosiale strukturer, og handler om den sosiokulturelle konteksten til de aktuelle diskursene. Dimensjonen beskriver makroforhold i samfunnet, for eksempel økonomiske strukturer og maktforhold, som påvirker sosiale begivenheter og praksiser (Fairclough, 2003). Fairclough (2003) mener at språket påvirkes av samfunnet det brukes i, samtidig som at samfunnet påvirkes av språket som brukes. Dette dialektiske forholdet mellom språket og sosiale strukturer er sentralt i kritisk diskursanalyse, hvor man ønsker å belyse uheldige virkninger i samfunnet som språket kan bidra til. Ujevne maktforhold, globalisering og nyliberalistiske versjoner av kapitalismen blir ofte utfordret av kritiske diskursanalytikere, da de har «(...) forårsaket store endringer i arbeidslivet, i utdanningssystemet, i helsevesenet, i sosiale og moralske verdier – praktisk talt i de fleste sfærer av sosialt liv» (Skrede, 2017, s. 40).

Makt

Det som skiller kritisk diskursanalyse fra andre diskursanalytiske tilnærminger, er at man er problemorientert, jamført nøkkelpunkt fire og fem hos Jørgensen og Phillips (1999). Man ønsker å analysere maktrelasjoner i samfunnet, og da hovedsakelig hvordan ulike ideologier og sannhetsrepresentasjoner framstår som: «det beste – eller enda bedre – som det eneste alternativet vi har» (Skrede, 2017, s. 29). Maktbegrepet er sentralt innen kritisk diskursanalyse, men de to største teoretikerne innenfor området tilegner ulike egenskaper til begrepet. Mens Michel Foucault betrakter makt som noe som er innebygget i alt, noe skapende som er uunngåelig, anser Fairclough makt som ideologiske diskurser som bidrar til å opprettholde dominante virkelighetsrepresentasjoner (Fairclough & Jensen, 2008). Typisk for kritisk diskursanalyse er Faircloughs forståelse av maktbegrepet, hvor han anser tekster som ideologiske hvis de bidrar til å opprettholde visse maktrelasjoner (1992, i Skrede, 2017). Nettopp evnen til å bestemme hvordan et visst fenomen eller en gruppe skal avgrenses og omtales, også kalt definisjonsmakt, er en viktig form for makt i en kritisk diskursanalyse. Valg av ord og språklige uttrykk er aldri nøytrale og tilfeldige – de inneholder ulike perspektiver og virkelighetsrepresentasjoner som man i kritisk diskursanalyse ønsker å identifisere og synliggjøre (Grue, 2011). Man snakker om *det sosialt konstituerende prinsipp*, der språkbruken er virkelighetsskapende og har makt til å definere hvilke virkelighetsrepresentasjoner som skal anses som gyldige (Nilsen, 2011).

Steven Luke deler Faircloughs forståelse av maktbegrepet, og han presenterer tre forskjellige maktdimensjoner som man kan bruke som utgangspunkt for å studere maktrelasjoner i

samfunnet (2005, i Skrede, 2017). I alle de tre dimensjonene utøver en subjektposisjon, ofte referert til som A, makt over subjektposisjon B på en måte som ikke er i B sin interesse. I den første maktdimensjonen utøver A makt over B slik at B handler på en måte han ellers ikke ville gjort. I den andre dimensjonen legger man i tillegg til en organisatorisk dimensjon, altså en organisatorisk kontekst som legger til rette for denne maktutøvelsen. I begge disse dimensjonene yter B motstand mot A på en eller annen måte, noe som skiller dem fra den tredje dimensjonen der B ikke er klar over maktutøvelsen fra A, og dermed ikke yter noen motstand (Luke, 1974, i Neumann, 2010). I en kritisk diskursanalyse er det nok den tredje maktdimensjonen man er mest opptatt av, der en maktelite driver hardt diskursivt arbeid for å beskytte og opprettholde visse ideologier og representasjoner, for dermed å frastøte alternative og motstridene virkelighetsrepresentasjoner. Ved å gjennomføre en kritisk diskursanalyse kan man bruke ulike tekstanalytiske verktøy for å identifisere hvilke språklige virkemidler forfatteren av en tekst bruker for å holde slike alternative representasjoner unna, selv om de gjerne kan være godt skjult (Skrede, 2017). Fairclough (2001) kaller denne typen maktutøvelse for *makt over diskursen*, der mektige deltakere i diskursen kontrollerer deltakere uten makt.

Foucault mente at Lukes maktdimensjoner ikke var tilstrekkelig, og tilføyde en fjerde maktdimensjon. I denne dimensjonen utøver ikke lenger A bevisst makt over B – verken A eller B er klar over den ujevne maktreasjonen, og den framstår som uproblematisk for begge parter. Her forstås makt som en underliggende diskursiv og sosial struktur, der maktdimensjonen er å finne i selve måten diskursen er satt opp på (1980, i Neumann, 2010). Med andre ord kan diskurser, med sine dominerende og hegemoniske virkelighetsrepresentasjoner, utøve makt ved at de institusjonaliserer seg og framstår som mer eller mindre normale, og dermed regulerer måter man snakker, tenker og handler på. Fairclough (2001) kaller denne typen maktutøvelse for *makten til diskursen*, som altså vil være en form for usynlig makt som kamufleres av den sosiale ordenen.

Ideologi

Ideologi er som tidligere nevnt et sentralt begrep innenfor kritisk diskursanalyse, og Fairclough (2003, s. 9) definerer det som:

«Ideologies are representations of aspects of the world which can be shown to contribute to establishing, maintaining and changing social relations of power, domination and exploitation.»

Ut i fra dette kan man også si at diskurser kan forstås som ideologiske hvis de bidrar til å opprettholde de samme maktreasjonene (Jørgensen & Phillips, 1999). Den ideologien som er dominerende innenfor en diskurs kan forstås gjennom begrepet hegemoni, som viser til at man

tar visse måter å tenke på om sosiale, økonomiske, politiske og økonomiske spørsmål som naturlig og for gitt, og som derfor ikke utfordres (Haug, 1999). Ideologi er altså tett sammenvevd med makt, da naturen til ideologiske konvensjoner avhenger av maktforholdene som ligger til grunn. Disse konvensjonene bidrar altså til at man tar eksisterende sosiale relasjoner og maktforskjeller for gitt, og de forblir derfor ofte hegemoniske. Ideologi er også tett sammenvevd med språk, da språket er menneskets vanligste form for sosial atferd (Fairclough, 2001). Mer presist sier Fairclough (2001, s. 2): «(...) the exercise of power, in modern society, is increasingly achieved through ideology, and more particularly through the ideological workings of language». Med andre ord utøves makt ofte gjennom ideologi, da spesielt gjennom språkets ideologiske arbeid (Fairclough, 2003). Man kan derimot ikke lese ideologi direkte av en tekst, men man kan lokalisere dem i representasjoner av diskurser (Fairclough, 1992).

Nyliberalisme er kanskje den ideologien som kritiske diskursanalytikere hovedsakelig utfordrer, da nyliberalistiske versjoner av kapitalismen har endret de fleste sfærer i samfunnet (Skrede, 2017). Kort fortalt kan nyliberalisme forsås som økonomiske og politiske ideologier som mener at samfunnet i større grad bør organiseres etter markedsøkonomiske prinsipper (Thorsen, 2014). Politisk språkbruk kan bidra til å lage sosiale kontekster der nyliberalistiske prinsipper kan operere og generere nyliberalistiske diskurser (Skrede, 2017). Fairclough og Jensen (2008) sier også at diskurs som en politisk praksis er det stedet hvor maktkamper både foregår og lages, og hvor ideologi og maktrelasjoner naturaliseres gjennom språket. På bakgrunn av dette, samt at politiske tekster ofte har et stort publikum og stor påvirkningskraft, er det gjerne politiske tekster som brukes som analyseobjekt hos kritiske diskursanalytikere (Skrede, 2017).

Globalisering

Globalisering har også påvirket de fleste sosiale arenaene i dagens samfunn, og er derfor ofte også gjenstand for kritisk forskning av diskursanalytikere (Fairclough, 2003). Globalisering kan forstås som både en prosess og som en diskurs, men det er likevel ikke ønskelig å separere dem. Prosessene og tendensene i globaliseringen kan skje uavhengig av diskursen, men samtidig kan også diskursen bidra til å skape og forme disse prosessene og tendensene – man snakker altså om et dialektisk forhold (Fairclough, 2006).

Globalisering som prosess viser til de prosessene som har ført til at verden har blitt knyttet mer sammen, både når det gjelder økonomiske, politiske, sosiale og kulturelle forhold. Kapitalisme som økonomisk modell kobles gjerne opp mot globalisering (Hovdenak & Stray, 2015), og

kapitalisme kan kort fortalt forstås gjennom begreper som markedsøkonomi og økonomisk liberalisme. Som system karakteriseres ofte kapitalisme som at man handler ut i fra en drivkraft om økonomisk profitt (Nordbakken, 2018). Globaliseringsprosessen blir derfor ofte koblet sammen med nyliberale strømninger i samfunnet (Fairclough, 2006). I følge Fairclough (2003, s. 5) er konsekvensen av dette at: «(...) it has led to an radical attacks on universal social welfare and the reduction of the protections against the effect of markets that the welfare states provides for people.». Selv om globaliseringsprosessen ofte anses som en prosess uten aktive agenter, altså noe som skjer naturlig, bidrar både politiske organisasjoner, nasjonale og internasjonale interesseorganisasjoner, akademika, media og den generelle befolkningen til globaliseringsutviklingen. Mektige agenter bruker en globaliseringsstrategi for å skyve globaliseringen framover (Fairclough, 2006), som UNESCO⁴ og OECD (Hovenak & Stray, 2015). Disse strategiene kan forstås gjennom globalisering som diskurs (Fairclough, 2006).

Globalisering som diskurs er en representasjon av globaliseringsprosessen. Ved at man reflekter og diskuterer globalisering som prosesser så må man jo også representere dem, og da trekker man gjerne på andre diskurser. Fairclough (2006) mener at mektige aktører ofte trekker på den nyliberalistiske diskursen for å representere globalisering, og at det derfor er naturlig å koble sammen globalisering og ideologi. Han sier at globaliseringsdiskursen har gitt rom for å skape udemokratiske og ujevne maktforhold, og at mektige samfunnsaktører har mulighet til å utvise usymmetrisk maktbruk gjennom globalisering som prosess. På bakgrunn av overnevnte mener han derfor at kritiske diskursanalytikere bør inkludere globaliseringsperspektivet i sine kritiske diskursanalyser.

⁴ United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization

3.0 Diskursanalyse

Selve analysekapitlet har jeg delt inn i tre hoveddeler, etter Faircloughs modell, for å gjøre kapitlet så oversiktlig som mulig. Fairclough mener nemlig at dimensjonene bør skilles i det analytiske arbeidet (1992, i Jørgensen & Phillips, 1999), og jeg ønsker å være så tro mot Faircloughs diskursanalytiske modell som mulig. Det har dog vært litt utfordrende, da dimensjonene lett kan gli over i hverandre. Jeg begynner med å beskrive noen observerbare fakta om utredningen for å sette rammene for analysen. Videre vil jeg analysere dimensjon for dimensjon, der jeg samtidig problematiserer og drøfter underveis i analysen. Utredningen refereres til via direkte sidetall. Jeg har også valgt å inkludere kortere og lengre utdrag fra teksten, i et forsøk på å arbeide så transparent som mulig for å øke studiens validitet (Hitching & Veum, 2011).

3.1 Observerbare fakta om NOU 2009: 18 – Rett til læring

I 2007 oppnevnte Stoltenberg II-regjeringen et utvalg som fikk som mandat å foreslå hvordan man kunne skape bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov i opplæringen. Utvalget ble ledet av daværende kommunaldirektør for Oppvekt og utdanning i Trondheim kommune, Jorid Midtlyng, og utvalget refereres derfor gjerne til som Midtlyng-utvalget. Utvalget besto av 16 medlemmer, i tillegg til at det ble gjennomført samtaler og møter med eksterne fagmiljøer, fagpersoner og andre organisasjoner som foreldreutvalget, utdanningsetaten i Oslo og andre anerkjente forskere og professorer i feltet. Dette resulterte i en offentlig utredning som ble avgitt til Kunnskapsdepartementet 2. juli 2009, med tittelen NOU 2009: 18 – Rett til læring. Selve dokumentet består av 279 sider og er fordelt inn i tre hoveddeler. Mens den første delen tar for seg utvalgets verdier, hovedproblemstillinger og mandat, tar den andre delen for seg systemer og målgrupper for utredningen. Den tredje delen omhandler utvalgets vurderinger og forslag for å skape en mer helhetlig tiltakskjede for personer med behov for særskilt støtte og opplæring. Da problemstillingen fokuserer på forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisningen i grunnskoleopplæringen, har jeg valgt analyseobjekt i utredningen på bakgrunn av dette. Jeg har med andre ord valgt vekk kapittel i utredningen som tar for seg barnehage, videregående skole, voksenopplæring og andre instanser enn grunnskolen.

3.2 Analyse av sosiale begivenheter

I denne delen av analysen forstår man tekstanalyse på et lingvistisk nivå (Fairclough & Jensen, 2008). Fairclough (2001) presenterer et rammeverk for lingvistisk tekstanalyse som skal fungere som et redskap for ferske analytikere, slik som meg selv. Han poengterer at dette ikke er en fasit for hvordan man bedriver tekstanalyse, men at det heller må benyttes som en guide i arbeidet. Her presenterer han ulike analytiske kategorier, hvor han introduserer ulike spørsmål man kan studere teksten etter. På bakgrunn av dette har jeg valgt å fokusere på vokabular, da Fairclough (2003) mener at en analyse av vokabularet vil kunne bidra til å identifisere ulike diskurser, samt belyse ideologiske prosesser, i teksten – i tråd med min problemstilling og forskningsspørsmål. Fairclough (2001) presenterer tre ulike typer verdier som kan uttrykkes gjennom språkets formelle funksjoner – erfaringsmessige-, relasjonelle -og ekspressive verdier, som er gjort rede for under oppgavens diskursteoretiske del. De formelle funksjonene kan ha en eller flere av disse verdiene samtidig.

3.2.1 Vokabular

I analyse av utredningens vokabular har jeg forsøkt å finne ut hvilke erfaringsmessige, relasjonelle og ekspressive verdier ordene som brukes har, og om de kan avsløre ett eller flere ideologiske ståsteder. Vokabularet vil derfor også kunne avsløre hvilke diskursive representasjoner tekstforfatterne trekker på innenfor diskursordenen for grunnopplæringen (Fairclough, 2003). Ut i fra Faircloughs (2001, s. 92–93) analysespørsmål, samt på bakgrunn av noen av hans andre verk (2003; 2006; 2008), har jeg utarbeidet en egen analysemodell for den lingvistiske delen av analysen. Som vist i modellen, har jeg studert hvilke formuleringer og ordlyder som brukes for å understreke visse virkeligaspekter.

De formuleringene og ordlydene jeg ønsker å framheve har jeg selv satt i kursiv i sitatene, selv om det ikke er slik i originalteksten. Dette er gjort for å arbeide så transparent som mulig, slik at det er tydelig hvilke ordlyder jeg kommenterer og analyserer.

Tabell 1: Analysemodell for sosiale begivenheter.

Analysefokus	Analysespørsmål	Analyseobjekt	Begrunnelse
Vokabular <ul style="list-style-type: none"> - Erfaringsmessige verdier - Relasjonelle verdier - Ekspressive verdier 	Brukes ideologiske ord, rewording, overwording, synonymer, hyponymer, metonymier eller antonymer? Brukes eufemistiske eller dysfemistiske uttrykk, eller uformelt eller formelt språk? Hvilke positive og negative ord brukes?	Kap. 1, 'Mål, verdier og prinsipper' Kap. 2, 'Hovedutfordringer', ved 2.2.4, 'Forhold knyttet til den spesialpedagogiske innsatsen' Kap. 6, 'Grunnopplæringen' Kap. 14, 'Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen'	I disse kapitlene gjør utvalget rede for hvilke mål, verdier og prinsipper de legger til grunn for utredningen og hva de anser som hovedutfordringer i forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning. Utvalget gjør også rede for deres vurdering av dagens situasjon, og foreslår tiltak på bakgrunn av dette.

Tabell 1 viser hvordan jeg systematisk har gått fram i analysen av ordenes verdi av vokabularet.

Analyse av ordenes verdi i kapittel 1

I kapittel 1 presenterer utvalget sine mål, verdier og prinsipper som ligger til grunn for utredningen. Utvalget poengterer at retten til læring gjelder for alle elever, og sier at: «Skole skal være *for alle*, uavhengig av bakgrunn og forutsetninger. Alle barn og unge skal være en del av et *inkluderende fellesskap (...)*» (s. 13). Utvalget sier også at utredningen skal: «(...) bygge på de overordnende prinsippene om retten til *tilpasset og likeverdig* opplæring i en *inkluderende skole for alle*» (s. 15). Det er dedikert flere underkapitler (s. 15–16) for å gjøre rede for disse begrepene i kapitlet.

Disse ideologiske ordlydene kan vise til utvalgets erfaringsmessige verdier. Det kan virke som at utvalget opplever at læring først skjer når prinsippene om inkludering, tilpasning og likeverd først er på plass, og at de nærmest brukes som hyponymer (delmengde) av hyperonymet læring for alle (helhet). Med andre ord kan læring først skje hvis alle disse prinsippene er realisert. Dette reflekterer også utvalgets holdning og verdier, altså ekspressive verdier, ved at de sterkt poengterer at skolen skal være for absolutt alle – et sosialdemokratisk prinsipp som fortsatt står sterkt i det norske skolesystemet (Arnesen & Lundal, 2006).

Det poengteres at: «*Målgruppen* for denne utredningen er barn, unge og voksne med *særskilte behov*» (s. 14). Samtidig tar utvalget avstand fra at det finnes «(...) en viss, avgrenset *gruppe* som har *særskilte behov*», og kaller dette en *forestilling* (s. 17). Videre står det i utredningen at «Samfunnet har fortsatt en tendens til å klassifisere og kategorisere mennesker ut i fra *forenklede forestillinger om normalitet og avvik*», før de forsetter med at det er nødvendig å stadig drive *vedlikeholdsarbeid* for at «(...) holdninger og praksis samsvarer med det *brede og rike mangfoldet* i befolkningen» (s. 14).

I sitatene skimtes flere av språkets formelle funksjoner. At utvalget ikke opplever elever med særskilte behov som en egen gruppe kan vise til deres erfaringsmessige verdier – deres erfaring og opplevelse er at dette er en *forestilling* som resten av storsamfunnet fortsatt har. Derfor kan man også si at dette reflekterer utvalgets relasjonelle verdier, ved at de posisjonerer seg til leseren. Utvalget har en innsikt som leserne ikke har, og det er derfor nødvendig å drive *vedlikeholdsarbeid* for å unngå slike holdninger. Det er spesielt merkelig at selve mandatet bruker formuleringer som *målgruppe*, mens utvalget selv sier at det ikke er en egen *gruppe*. De distanserer seg dermed fra selve mandatet, og virker å ha gjennomskuet en *forestilling* som alle andre har. Det er tydelig her at utvalget forsøker å ta avstand fra en normalitet versus avviktankegang, og at de i stedet trekker på den allmennpedagogiske diskursen ved ordlyder som det *brede og rike mangfoldet*.

Analyse av ordenes verdi i kapittel 2

Kapittel 2 tar for seg det utvalget opplever som hovedutfordringer, og som derfor legger grunnlaget for tiltakene utvalget foreslår senere i rapporten. Dette kapitlet vil derfor kunne synliggjøre hvilken opplevelse utvalget har av opplæringstilbudet til elever med særskilte behov. Da tema for oppgaven er forholdet mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring har jeg hovedsakelig analysert kapittel 2.2.4, Forhold knyttet til den spesialpedagogiske innsatsen.

Kapitlet begynner med at utvalget sier at de skal *presentere* utfordringene. De fremhever spesielt tre utfordringer knyttet til skolens spesialpedagogiske innsats – et sammensatt forhold mellom diagnoser og tiltak, innsatsen settes inn for sent og spesialundervisning som begrep og praksis er uklar. Om den første hovedutfordringen sier utvalget at er en *kjensgjerning* at det spesialpedagogiske fagmiljøet hovedsakelig har vært opptatt av diagnostisering i stedet for tiltaksarbeid. Dette begrunner de med at: «Det er også *mangel på kunnskap* i mange sammenhenger, som en følge av at fagmiljøene enten ikke er *oppdatert*, eller ikke har *interessert seg nok* for å sikre at slik kunnskap faktisk er tilgjengelig», før de presenterer

løsningen på denne utfordringen. Om hovedutfordring nummer to trekker utvalget fram at skolene ofte venter for lenge med å sette i gang tiltak for elever med særskilte behov. De fremmer derfor prinsippet om tidlig innsats som en bidragsyter til å *eliminere lærevanskene* og *redusere problemene*, slik at elevene kan: «(...) *leve med* og *takle* utfordringene man står ovenfor» (s. 24–25).

Utvalget posisjoner seg i forhold til leserne ved å si at de presenterer hovedutfordringene får dem, noe som reflekterer den relasjonene verdien. Dette kan tyde på at utvalget mener at de sitter med et fasitsvar som de skal overføre til lesere med mindre kunnskap. Det samme gjelder deres beskrivelse av den første hovedutfordringen, hvor utvalget ser ut til å snakke ned sitt eget fagfelt, for dermed å presentere *løsningen*. Beskrivelser om *manglende kunnskap* og *manglende interesse*, kan skape et virkelighetsbilde av et praksisfelt som verken kan eller vil drive tiltaksarbeid for å bedre læringen for elever med særskilte behov. Ved å si at dette er en *kjensgjerning*, virker det også som at utvalget tar for gitt at dette er noe alle andre vet, uten at de presenterer noe konkret som støtter opp om denne uttalelsen. Slike ordlyder inneholder altså erfaringsmessige og ekspressive verdier, ved at utvalget fremmer sine egne erfaringer og opplevelser, samt tanker og holdninger, om sitt eget fagfelt. Om den andre hovedutfordringen brukes også begreper som å *eliminere* og *redusere problemer*. Dette kan forstås som erfaringsmessige og ekspressive verdier ved at utvalget mener at lærevansker og andre *problemer* enten må fjernes helt eller forminskes så mye som mulig, slik at elevene kan *leve med* og *takle* vanskene. Her kan man skimte en normalitetssentristisk tankegang, hvor utvalget legger egne betingelser til hva som defineres som et godt og verdig liv. Det kan altså virke som at utvalget mener at det er svært vanskelig å leve med en lærevanske, og at dette må elimineres. I så fall vil definisjonen på et godt liv være å ikke ha noen vansker og utfordringer, noe utvalget selv sier at er en del av *det rike mangfoldet* vi har i den norske fellesskolen. På denne måten kan noen av utvalgets ytringer oppleves motsigende.

Analyse av ordenes verdi i kapittel 6

I kapittel 6, Grunnopplæringen, gjør utvalget rede for sin forståelse av grunnopplæringen til elever med særskilte behov. De tar for seg målene og prinsippene for opplæringen, og prøver å tegne et bilde av hvordan dagens utdanningssystem påvirker denne elevgruppen. Utvalget har i dette kapitlet gått tydelig bort fra begrepet *særskilte behov*. Begrepet brukes faktisk kun to ganger på de 20 sidene kapitlet består av, og da i beskrivelse av mandatet (s. 54 og s. 64). I stedet har de valgt andre ordlyder, som: *elever uten tilstrekkelig utbytte* (s. 64), *mangfoldet av elever* (s. 59), *elever med behov for ekstra hjelp* (s. 64) eller generelt bare *elever*.

Bruk av rewording (omskrivning) og eufemisme (forfining) av mandatets opprinnelige begrep, *særskilte behov*, reflekterer både erfaringsmessige, relasjonelle og ekspressive verdier. En slik forskjønnende omskriving, der man nærmest alminneliggjør målgruppen for utredningen, forsterker inntrykket av at utvalget forsøker å forminske avstanden fra allmennpedagogiske feltet til det spesialpedagogiske feltet. Utvalget speiler sine opplevelser av elevgruppen, der det kan virke som at de ikke mener at gruppen er så annerledes som andre skal ha det til. De gjør derimot ikke rede for hvorfor de faktisk velger å ikke bruke det opprinnelige begrepet, og de gjør heller ikke rede for hvilken mening de tillegger de alternative begrepene. Dette kan derfor forstås som en diskursiv handling utvalget bevisst gjør for å skape en diskursiv forandring av de rådende representasjonene.

Når utvalget gjør greie for spesialundervisningens virkninger og effekter (s. 70–71), uttrykker de at spesialundervisning og andre *segregerte tiltak* ofte settes i gang på bakgrunn av manglene kompetanse hos skolen og læreren, og at spesialundervisningen derfor kan få en *avlastningsfunksjon*. Videre sier de at dermed vil spesialundervisningen kunne fungere som «(...) et uttrykk for *sosial kontroll, differensiering og sortering* av de eller det som skolen ikke har rom for».

I disse ytringene kan man skimte utvalgets ekspressive verdier, ved at de omtaler spesialundervisning i samme kontekst som flere negativt ladde ord, som *segregerte tiltak, sosial kontroll og sortering*. Her benyttes nærmest spesialundervisning som et synonym for disse andre negative begrepene, noe som også gjenspeiler utvalgets erfaringsmessige verdier. Da prinsippet om en inkluderende enhetsskole fortsatt står sterkt i Norge i dag (Arnesen & Lundahl, 2006), vil lesere kunne få et inntrykk av at spesialundervisning er i strid med, og dermed ikke bidrar til, inkludering av alle elever. Dette kan framstå som et unyansert bilde av spesialundervisning, og et bredere og mer nyansert bilde ville nok kunne gitt beslutningstaker et bedre utgangspunkt i beslutningsprosessen.

Analyse av ordenes verdi i kapittel 14

I kapittel 14 gjør utvalget rede for sine vurderinger og forslag til tiltak for å gi elever med særskilte behov en god grunnopplæring. Selve tittelen til kapitlet, *Rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen*, viser til utvalgets forslag om å erstatte retten til spesialundervisning med en rett til *ekstra tilrettelegging*.

Her kan man skimte utvalgets erfaringsmessige- og eksperimentelle verdier, der deres opplevelser av verden, samt deres holdninger og verdier, uttrykkes. Det er tydelig at utvalget

bruker termer som kan oppleves som eufemistiske i forhold til den opprinnelige spesialpedagogiske ordlyden. Igjen får man inntrykk av at utvalget bruker allmenngjørende termer for å bevege seg i retning av en allmennpedagogisk tilnærming, og dermed bevege seg vekk fra den tradisjonelle spesialpedagogiske tilnærmingen i arbeid med elever med særskilte behov. *Ekstra tilrettelegging* kan oppfattes som et mer åpent begrep enn spesialundervisning, da det ikke i samme grad viser til en spesiell tilrettelegging av undervisningen, gitt på bakgrunn av et bestemt individs behov. Utvalget trakk fram i kapittel 2, Hovedutfordringer, at begrepet spesialundervisning allerede har et uklart innhold, og man kan derfor undre om begrepet *ekstra tilrettelegging* er mer konkret.

3.3 Analyse av sosiale praksiser

Sosiale praksiser medierer relasjonen mellom de to andre dimensjonene i Faircloughs analysemodell, og handler om de produksjons- og tolkningsprosessene som ligger til grunn for utredningen (Fairclough & Jensen, 2008). Da Fairclough og Jensen (2008) mener at en analyse av sosial praksis bør være todelt, vil jeg også dele opp analysen i to separate deler. Den første delen vil ta for seg en mikroanalyse av tekstproduksjonen, mens den andre delen vil ta for seg en makroanalyse av de diskursive representasjonene det trekkes på innenfor den valgte diskursordenen. Mens mikroanalysen hovedsakelig vil omfatte analyse av kapittel 4, samt vedlegg 1 om særmerknader, vil makroanalysen omfatte alle relevante kapitler.

3.3.1 Mikroanalyse av tekstproduksjon

Som tidligere nevnt blir tekster produsert på bestemte måter etter hvilken kontekst de produseres i (Fairclough & Jensen, 2008). Utvalg for offentlige utredninger må følge regjeringens utredningsinstruks med tilhørende veileder, samtidig som det finnes en egen mal som skal brukes for arbeidet med NOU'er. Dette skal sammen sikre at både innhold og de formelle sidene ved utredningen er ivaretatt (Regjeringen, 2007).

Mandat

En offentlig utredning produseres på bakgrunn av at regjeringen oppnevner et utvalg med et gitt mandat (Gisle, 2016). Utvalget for NOU 2009: 18 ble referert til som «Utvalget for bedre læring for barn, unge og voksne med særskilte behov» eller «Midtlyng-utvalget» (s. 31). Selve mandatet besto av 14 punkter, der utvalget skal vurdere og beskrive ulike relevante områder innenfor feltet, samt fremme forslag for å skape bedre læring hos barn, unge og voksne med særskilte behov (s. 31). I kapittel 4.4 gjør utvalget rede for sin forståelse og avgrensning av

mandatet. Her kan man se at utvalget også har valgt og gått noe utenfor det opprinnelige mandatet. De sier blant annet at:

«Hvilken kompetanse førskolelærere og lærere bør tilegne seg i utdanningen, er ikke nevnt i mandatet, men utvalget har likevel ønsket å fremme forslag for å styrke barnehagens og skolens kompetanse. Dette gjelder delvis hvor mye kunnskap og hva slags kunnskap om spesialpedagogiske problemstillinger og spesialundervisning som bør inn i allmennlærerutdanningen.» (s. 33)

Samtidig som utvalget fremmer forslag utenfor det opprinnelige mandatet, sier de også at de har valgt bort andre aspekter, som vurdering av systemsvakheter som påvirker det tverrfaglige samarbeidet for elever med særskilte behov, og å fremme forslag for å bedre opplæringen for voksne med særskilte behov. Dette begrunnes hovedsakelig med for kort tidsramme (s. 33). Her kan man spørre seg om hvorfor utvalget har valgt bort deler av det opprinnelige mandatet på grunn av dårlig tid, mens de samtidig implementerer et ekstra punkt, som også er ganske omfattende og gjennomgående i hele utredningen. Det kan vurderes om utvalget her fremmer sin egen agenda og driver diskursivt arbeid for å fremme egne representasjoner. At de ønsker å implementere kunnskap om spesialpedagogiske problemstillinger og spesialundervisning i allmennlærerutdanningen kan tyde på at utvalget ønsker å forminske avstanden mellom allmennpedagogisk praksis og spesialpedagogisk praksis i grunnskolen, i den grad at allmennpedagogisk arbeid skal ha mer ansvar for tradisjonelle spesialpedagogiske arbeidsoppgaver.

Utvalgets sammensetning

I følge Utredningsinstruksen med veileder i utredningsarbeid (2007) skal utvalget settes sammen på bakgrunn av en rekke punkter: medlemmene må ha faglig innsikt og kompetanse innenfor området, samt kompetanse til å vurdere administrative og økonomiske konsekvenser. Ellers skal begge kjønn være representert, og det oppmuntres til å gi kvinner lederposisjoner. Utvalget bør også ha en viss spredning i både geografi, alder og etnisitet.

I kapittel 4 gjøres det rede for utvalgets sammensetning. Utvalget ledes av en kvinne, Jorid Midtlyng. Da hun også ved dette tidspunktet var kommunaldirektør for oppvekst og utdanning, skulle man tro at hun da også hadde god innsikt i administrative og økonomiske konsekvenser. Utvalget består av 16 medlemmer, hvorav halvparten av medlemmene i utvalget er kvinner, noe som gjør kjønnsfordelingen i utvalget 50/50. Ellers har utvalget god geografisk spredning – fra Porsgrunn i sør til Alta i nord. To av medlemmene kommer også fra Danmark og Sverige. Utvalget har et bredt spekter av kompetanse innenfor det spesialpedagogiske feltet. Sentrale organisasjoner, slik som Bufetat, pedagogisk-psykologisk-tjeneste og StatPed, er representert,

samt professorer og lektorer innenfor fagfeltet. Utdanningsforbundet, Kommunenes Sentralforbund, Lillegården kompetansesenter, Funksjonshemmedes studieforbund og Center for grundskoleforskning er også representert, samt en rektor fra videregående skole. Det er derimot ingen representanter i utvalget som til daglig arbeider i barnehage, barneskole eller ungdomsskole. Man skulle tro at praksisnære erfaringer og kunnskaper fra lærere og spesialpedagoger, som har sitt daglige virke med de elevene utredningen faktisk omhandler, ville kunne gi verdifull innsikt og perspektiver i utredningen. Dette kan også bidra til at selve utredningen mister noe validitet for de menneskene som faktisk arbeider med elever med særskilte behov i grunnskolen, da deres perspektiv ikke i stor grad blir inkludert.

Tekstprodusener

Fairclough og Jensen (2008) presenterer tre ulike typer tekstprodusenter – animatøren, forfatteren og principal. Animatøren brukes om de personene som fysisk skriver ned ordene på papiret. Utvalget har hatt et eget sekretariat under hele prosessen. Sekretariatet har hovedsakelig bestått av tre medlemmer, men i løpet av perioden har det også fem andre medlemmer bidratt på heltid eller deltid. Forfatter brukes om de personene som står for ordformuleringer og innhold. Selve innholdet er det utvalgsmedlemmene som har ansvar for, men sannsynligvis vil også sekretariatet ha bidratt med innspill til ordformuleringer og ordlyder. Formuleringer i slike tekster vil gjerne være nøye valgt, da slike tekster ofte blir utsatt for kritisk granskning (Skrede, 2017). Principal brukes om den eller de personene som gir seg ut for å stå bak teksten. Da utvalget ofte refereres til som Midtlyng-utvalget, er det lett å tenke seg at Jorid Midtlyng hovedsakelig er dokumentets principal. Samtidig er det jo nettopp et utvalg bestående av flere medlemmer, og i teksten refereres arbeidsgruppa til som *utvalget*.

Formuleringer slik som *utvalget mener* (s. 166), *utvalget ønsker* (s. 17) og *utvalget anbefaler* (s. 166), gir inntrykk av et samstemt utvalg og fagfelt, der alle medlemmer stiller seg bak utredningens innhold. Samtidig kan man i vedlegg 1 (s. 212–236), Særmerknader, se at hele fem av seksten medlemmer gir uttrykk for at dette ikke stemmer. Særmerknader brukes for å tydeliggjøre dissenser i medlemsgruppen. Der står det blant annet at: «Disse utvalgsmedlemmene ser svært alvorlig på at våre synspunkter i de ulike saker nå kan synes å støtte helt andre konklusjoner enn dem vi støtter» (s. 212). I en felles særmerknad, samt gjennom egne særmerknader fra de aktuelle medlemmene, kommer det tydelig fram at de ikke mener at deres synspunkter er tatt hensyn til og framstilt i teksten. De sier at:

«Det er ønskelig å gjøre beslutningstaker oppmerksom på at man har valgt å ikke tydeliggjøre de skillelinjene som er rådende i fagfeltet, men i stedet framstille saksforholdene i teksten på en måte som gir inntrykk av konsensus.» (s. 212)

Dette kan tyde på at Midtlyng, som øverste beslutningstaker, samt resten av utvalgsgruppa, bevisst har undertrykt flere av utvalgsmedlemmenes stemmer. En ekspertgruppe som dette vil kunne ha makt til å konstruere virkelighetsrepresentasjoner innenfor feltet og temaet, og det er derfor svært kritikkverdig at de gir lesere et inntrykk av full enighet innad i gruppa, mens særmerknadene tydelig viser at dette ikke er tilfelle – det finnes tydeligvis alternative virkelighetsrepresentasjoner som blir undertrykt gjennom gruppens diskursive arbeid. Konsekvensen av dette kan være at bredden i fagfeltet ikke kommer fram, og at utredningen derfor blir mindre nyansert enn ønskelig. Man ønsker jo å fatte beslutninger om tiltakene som foreslås på et så bredt faglig grunnlag som mulig. At utredningen blir publisert med en urettmessig framstilling kan derfor føre til at rapporten mister både validitet og gjennomslagskraft, og ikke kommer elever med særskilte behov til gode. Det var nok det motsatte Midtlyng og resten av gruppa ønsket ved å gi inntrykk av full konsensus.

Intertekstualitet

Når man skal studere en teksts intertekstualitet undersøker man hvilke andre tekster den aktuelle teksten har brukt elementer av (Fairclough & Jensen, 2008). Disse elementene kan uttrykkes gjennom manifestert intertekstualitet (Jørgensen & Phillips, 1999) og antagelser (Fairclough, 2003).

I en NOU vil det naturligvis være høy grad av manifestert intertekstualitet, da de må gjøre rede for kunnskapsgrunnlaget for utredningen. I en analyse vil det være spesielt interessant å se hvilke stemmer som blir hørt og hvilke som blir ekskludert, altså hvem som får nå fram med sitt budskap (Fairclough, 2003). Ved et raskt søk kan man se at seks av seksten utvalgsmedlemmer blir referert til som eksterne kilder i utredningen. Peder Haug, professor ved Høgskolen i Volda er det medlemmet som refereres oftest til, med sju ulike verker. Fem av de eksterne aktørene brukes også som kilder underveis i utredningen, og her skiller spesielt professor Thomas Nordahl seg ut. Ikke bare bestilte utvalget en egen rapport fra han i utarbeidelsen med utredningen (s. 32), men det refereres også til hele ni andre verk av Nordahl i utredningen (s. 57, 66, 87, 95, 131–133). Ved et enkelt søk kommer det også tydelig fram at flere av utvalgsmedlemmene fra tidligere av har hatt samarbeidsrelasjoner til flere av de inviterte eksterne aktørene. Noen av de eksterne aktørene har også hatt samarbeidsrelasjoner seg imellom. Eksempler på dette finner man i utredningens kildehenvisninger: Utvalgsmedlem Peder Haug har samarbeidet med ekstern aktør Jan Tøssebro (s. 72) og Halvard Hølleland (s.

170). Ekstern aktør Eidred Markussen har også samarbeidet med to andre eksterne aktører, Halvard Hølleland (s. 173) og Thomas Nordal (s. 66). Lillegården kompetansesenter, som også representeres av Einar Christiansen i utvalget, har bidratt med tre verk (s. 55, 56 og 58). Utvalgsleder for Kvalitetsutvalget, Astrid Søgner, var også invitert som ekstern aktør (s. 32). Kvalitetsutvalget publiserte NOU 2003: 16 – I første rekke i juni 2003, og fremmet flere lignende ideer og forslag som Midtlyng-utvalget gjør i sin utredning.

Høy grad av manifestert intertekstualitet av utvalgsmedlemmer og eksterne aktører i utredningen kan oppfattes som et problem, da det kan framstå som at utvalget har inkludert stemmer som er lik sine egne, og dermed har valgt bort alternative og konkurrerende representasjoner. Slikt diskursivt arbeid, der man bruker gjentakelse for å opprettholde en representasjon, bidrar altså til å holde alternative representasjoner unna (Neumann, 2001). Dette kan også være i strid med Utredningsinstruksens (2007) krav om å belyse alle relevante sider. Noen stemmer høres også flere ganger, som Astrid Søgners stemme, og det kan være flere bindinger og bekjenskaper som ikke kommer eksplisitt fram i utredningen.

Man kan også finne antagelser i utredninger, altså ytringer der utvalget tar for gitt at leserne har hørt eller lest om noe en annen plass, uten at disse andre plassene er referert til. Slike antagelser kan også brukes for å normalisere noe, altså å bidra til at man tar visse representasjoner for gitt (Fairclough, 2003). Et eksempel på dette i teksten finner man med utsagnet som også ble kommentert under vokabular:

«Det er en kjensgjerning at enkelte fagmiljøer og instanser innenfor den spesialpedagogiske tiltakskjeden har vært mest opptatt av diagnostisering og har lagt mindre vekt på arbeid med tiltak. Det er også mangel på kunnskap om tiltak i mange sammenhenger, som følge av at fagmiljøene enten ikke er oppdatert, eller ikke har interessert seg nok for å sikre at slik kunnskap faktisk er tilgjengelig.» (s. 25)

Her gjør utvalget en antagelse om at alle lesere av utredningen vet at den spesialpedagogiske tiltakskjeden har manglende kunnskap og interesse for tiltaksarbeid. Utvalget viser derimot ikke til verken forskning eller annen argumentasjon som kan underbygge denne antagelsen, og leseren kan dermed få inntrykk av at «slik er det bare». Et slikt utsagn kan også være en del av en diskursiv kamp, hvor utvalget forsøker å snakke ned det spesialpedagogiske fagmiljøet i et forsøk på å dreie debatten i en retning hvor det allmennpedagogiske tilbudet bør få større ansvar. Utsagnet kan dermed brukes for å normalisere virkelighetsrepresentasjonen om at de allmenne pedagogiske ordningene vil være det beste alternativet for å realisere inkludering for elever med særskilte behov.

Utvalget bruker også andre antakelser i utredningen, og i deres beskrivelse av hvordan man skal fremme bedre læring for elever med særskilte behov, sier de at: «(...) grunnleggende ferdigheter i lesing, skriving, regning og IKT er en forutsetning for nesten all annen læring» (s. 14).

Her ytrer utvalget først at grunnleggende ferdigheter er en forutsetning for all læring, uten å vise til hvor de har denne informasjonen fra. Måten det er framstilt på kan virke som at dette er den eneste sannhet, og at det derfor ikke finnes noen alternativ representasjon av hva læring er. Med andre ord er det ikke mulig å oppnå læring uten å besitte de grunnleggende ferdighetene. Hva da med de elevene som har omfattende særskilte behov, og som kanskje aldri lærer seg å verken lese, skrive eller å regne? Mener utvalget at disse elevene aldri vil kunne lære noe? Her legger utvalget egne definisjoner til grunn for hva som oppfattes som verdifull læring for alle elever, også kalt normalitetsentrisme. Man kan da undres om elever som ikke vil ha evner og forutsetninger for å tilegne seg disse grunnleggende ferdighetene fortsatt skal ha en *Rett til læring*.

3.3.2 Makroanalyse av diskursordenen

I denne delen av analysen har jeg forsøkt å finne representasjoner av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i teksten. For å styrke studiens validitet har jeg valgt å inkludere lengre utdrag fra teksten (Hitching & Veum, 2011), slik at leser selv kan vurdere mine tolkninger videre i oppgaven. Representasjonene vil kunne bidra til å belyse hvilke diskurser utvalget trekker på i utredningen, og sammen med den lingvistiske analysen av vokabular vil man altså kunne si noe om hvilke diskurser som benyttes innenfor den valgte diskursordenen.

Representasjoner av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen

I begynnelsen av utredningen gjør utvalget rede for de mål, verdier og prinsipper som ligger til grunn for utredningen. Utvalget setter inkludering og tilpasset opplæring som hovedprinsipp for alle elevers rett til læring:

«Både inkludering og prinsippene om tilpasset opplæring følger som konsekvens av en allmenn rett og plikt til opplæring.» (s. 17)

Videre uttrykker utvalget at denne allmenne retten til læring ikke står i kontrast til det spesielle, men at en ekstra tilrettelegging vil kunne innfri dette allmenne, her ment som alles rett til læring:

«Å understreke det allmenne med retten til læring skal altså ikke oppleves som en nedtoning av det spesielle, eller behovet for ekstra tilrettelegging, til fordel for det allmenne. Tvert imot vil tilrettelegging ofte være en forutsetning for å innfri det allmenne, forstått som alles rett til læring.» (s. 17–18)

En god og tilpasset opplæring innenfor ordinær undervisning vil, ifølge utvalget, sikre en god læring for alle elever. På denne måten vil også behovet for spesialundervisning minke:

«For svært mange barn, unge og voksne med særskilte behov er måten den vanlige opplæringen er organisert og gjennomført på, helt avgjørende for det utbyttet de får av virksomheten. Når kvaliteten på den vanlige opplæringen øker, øker utbyttet for alle som er involvert. Det reduserer dermed behovet for ekstra tiltak og for særskilte tiltak som spesialundervisning. Når kvaliteten på den ordinære opplæringen går ned, øker behovet for ekstra tiltak og for spesialundervisning. En viktig utfordring er dermed å sørge for at den vanlige opplæringen får så høy kvalitet som mulig.» (s. 26–27)

Overnevnte sitat, som uttrykker at en god tilpasset opplæring vil bidra til å redusere spesialundervisningen, repeteres flere ganger i teksten. Her poengterer også utvalget at det ordinære tilbudet, altså den allmennpedagogiske praksisen, i større grad må kunne tilpasse seg ulike elevers behov:

«Siden retten til spesialundervisning må ses på bakgrunn av elevenes mulighet for utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, vil en elev som har rett til spesialundervisning i én skole, ikke nødvendigvis ha rett til dette i en annen skole dersom denne skolen i større grad makter å tilpasse det ordinære opplæringstilbudet og på den måten imøtekomme de ulike elevenes behov.» (s. 64)

Utvalget bruker også manifestert intertekstualitet for å underbygge deres syn på forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning:

«[v]ed utelukkende å betrakte inkludering som et ansvar rettet mot spesialundervisning og spesialpedagogikk, fritar vi den vanlige undervisningen for ansvaret for å tilrettelegge for alle. Vi burde i langt større grad ha rettet søkelyset mot de ordinære opplæringstilbudene for å gjøre dem mer romslige og inkluderende. Dette vil igjen kreve at den ordinære pedagogikken også må ta et ansvar for å utvikle kompetanse i undervisning tilpasset en større heterogenitet i elevgruppen.» (s. 70)⁵

Det er, i følge utvalget, nødvendig at den allmennpedagogiske praksisen tar et større ansvar for spesialpedagogiske problemstillinger, slik at man kan redusere de virkninger og effekter spesialundervisning og andre segregerte tiltak kan ha:

«Forskningen forteller at det i en del tilfeller gis spesialundervisning eller iverksettes segregerte tiltak som har sin bakgrunn mer i lærernes eller skolens tilkortkomning, enn i den aktuelle elevens vansker og atferdsmessige problem. Slik kan spesialundervisningen noen ganger få en avlastningsfunksjon. Spesialundervisning kan ellers være direkte økonomisk motivert, som et middel til å skaffe ekstra ressurser man tror at man ikke ville fått tilført innenfor den ordinære opplæringen.» (s. 71)

«(...) i mange tilfeller fungerer også spesialundervisningen som et uttrykk for sosial kontroll, differensiering og sortering av de eller det som skolen ikke har rom for. Vi vet også at spesialundervisning har blitt en løsning for å bedre situasjonen i klasserommet, skape ro for lærer og elever.» (s. 71)

⁵ Dalen, M. (2006). «Så langt det er mulig og forsvarlig...» *Inkludering av elever med spesielle behov i grunnskolen*. Oslo: Gyldendal Akademisk

På bakgrunn av de overnevnte sitatene konkluderer utvalget med at man bør fokusere på de allmenne ordningene for elever med særskilte behov i grunnopplæringen, og forklarer at de tiltakene de videre presenterer derfor ikke kun gjelder for elever med særskilte behov, men for alle barn og unge. De foreslår videre en lovendring for å fremme dette:

«Utvalgets hovedkonklusjon er at forbedring av de allmenne ordningene er det viktigste grepet ovenfor barn, unge og voksne med særskilte behov. Å utvikle stadig mer spesialiserte ordninger for en befolkning fører til utvanning av det fellesskapet samfunnet bygger på. (...) Derfor foreslo utvalget tiltak som skal gjelde alle barn og unge.» (s. 151)

«Utvalget foreslår at retten til spesialundervisning i opplæringsloven § 5-1 erstattes av en *rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen*.» (s. 163)

«Utvalget understreker at det ikke er noe skille mellom tilpasset opplæring og ekstra tilrettelegging i opplæringen. Det er hele tiden snakk om én opplæring, som skal være tilpasset, men for noen elever til tilpasningen kreve ekstra tilrettelegging.» (s. 163–164)

I utredningens Vedlegg 1, Særmerknader, kan man derimot se at noen av utvalgsmedlemmene er uenige i utredningens representasjon av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen. De ønsker å anerkjenne og fremme den spesialpedagogiske kompetansen, både som praksis-, fag- og forskningsfelt. Dette kan derfor forstås som en alternativ representasjon i utredningen. Tre av utvalgsmedlemmene slutter seg til særmerknaden, som blant annet sier at:

«I denne NOU'en er det en tendens til å anvende så allmenngjørende termer om sentrale sider ved opplæringen av individer med særskilte behov, at man står i fare for å usynliggjøre både behovet og den kompetansen opplæringen er avhengig av.» (s. 236)

«Det er alvorlig at NOU 2009: 18 i forslag til tiltak ikke bidrar til sterkere til å styrke den spesialpedagogiske kompetansen og til å bevirke tiltak som gjør aktiv bruk av spesialpedagogiske arbeidsmåter. Spesialpedagogikk er et fag- og forskningsfelt som både nasjonalt og internasjonalt skal være spesialister i opplæringen av barn, unge og voksne med særskilte behov. Det er påfallende at man i denne NOU'en har bidratt til å usynliggjøre betydningen av spesialpedagogikk som fag og forskningsfelt, og også den spesialpedagogiske kompetansen.» (s. 236)

Dominerende og alternative diskurser i diskursordenen

Diskursordenen forstås som det nettverket av sosiale og diskursive praksiser, som måten språket brukes på, innenfor en bestemt institusjon eller samfunn (Jørgensen & Phillips, 1999). Diskursordenen for denne studien er satt til diskursordenen for grunnskoleopplæringen for elever med særskilte behov, og i en diskursanalyse ønsker man altså å identifisere de ulike diskursene det trekkes på innenfor den valgte diskursordenen. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at diskurser er mer enn kun en individuell tekst, altså vil man ikke kunne finne diskurser i tekster. Derimot kan man identifisere representasjoner av ulike diskurser i teksten (Skrede, 2017), som gjort i forrige avsnitt. I dette avsnittet analyserer jeg hvilke diskurser de

overnevnte representasjonene kan se ut til å trekke på, sett i lys av den lingvistiske analysen og mikroanalysen av sosial praksis.

På bakgrunn av vokabularanalyse, representasjoner av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning, samt mikroanalyse av produksjonsprosesser har jeg identifisert en dominerende representasjon i utredningen, samtidig som jeg har funnet trekk av andre underbyggende og alternative representasjoner. Ved funn av ulike representasjoner kan man si at diskursordenen ikke er lukket (Jørgensen & Phillips, 1999). Samtidig, ved å fremheve en spesiell representasjon kan det heller forstås som at utvalget driver diskursivt arbeid for å oppnå dominans for sin virkelighetsrepresentasjon. Dette kan også ses på som naturlig i et slikt dokument, da utvalget naturlig nok ønsket å få politisk gjennomslag for sine foreslåtte tiltak.

Jeg har identifisert den dominerende diskursen som utredningen trekker på som den allmennpedagogiske diskursen. Som vist igjennom analysen av vokabular bruker utvalget eufemistiske, eller forfinede og allmenngjørende, termer på typiske spesialpedagogiske begreper. Elever med *særskilte behov* er byttet ut med elever med *behov for ekstra tilrettelegging*, og utvalget foreslår også å erstatte retten til spesialundervisning med rett til *ekstra tilrettelegging* i opplæringen. Ikke minst ønsker utvalget å «(...) bryte med *forestillingen* om at det er en viss, avgrenset gruppe som har særskilte behov.» (s. 17), og alminneliggjør dermed målgruppen som mandatet bygger på. De uttrykker selv at deres hovedkonklusjon er at en «(...) forbedring av de allmenne ordningene er det viktigste grepet (...)» (s. 151), noe som er gjennomgående i hele utredningen. At utvalget i tillegg går utenfor opprinnelig mandat og foreslår tiltak om at kunnskap om spesialpedagogiske problemstillinger og spesialundervisning skal inkluderes i allmennlærerutdanningen, underbygger utvalgets diskursive arbeid.

For å underbygge den dominerende virkelighetsrepresentasjonen, trekker utvalget også på en inkluderings- og mangfolds-diskurs, som står sterkt i den norske sosialdemokratiske skoletradisjonen. Tilpasset opplæring i ordinær undervisning brukes nærmest synonymt med en inkluderende og likeverdig opplæring, og som urørlige prinsipper i den norske skolen. Dette kan føre til at leser tar det for gitt at man kan oppnå inkludering og et mangfoldig fellesskap igjennom deltakelse i ordinær undervisning, og at spesialundervisning dermed blir representert som segregerende og ekskluderende for elever.

En alternativ representasjon identifiseres i vedlegg 1, Særmernader, og kan forstås som den spesialpedagogiske diskursen. Her ytrer flere av utvalgsmedlemmene motstand mot den allmennpedagogiske diskursen, som er gjennomgående i utredningen. Her fremmer de altså

spesialpedagogikk som et viktig fag- og forskningsfelt, og som sentral for at elever med særskilte behov skal få en tilrettelagt og inkluderende opplæring i grunnskolen. Målet om en god og inkluderende opplæring for alle elever er det samme for alle medlemmene i utvalget, men ulike virkelighetsrepresentasjoner gjør altså at utvalgsmedlemmene har ulik forståelse av hvordan dette skal oppnås.

3.4 Analyse av sosiale strukturer

Ved analyse av sosiale strukturer ønsker man å analysere den sosiokulturelle konteksten til de aktuelle representasjonene og diskursene man har identifisert i analysen av sosiale begivenheter og sosiale praksiser. Man ønsker altså å undersøke det dialektiske forholdet mellom språket og sosiale strukturer i samfunnet (Fairclough, 2003). Typiske strukturer som blir kritisert i en kritisk diskursanalyse er maktstrukturer, globalisering og ideologiske prinsipper, som gjort rede for under kapitlet om diskursteori og metodisk rammeverk. Det er fordi disse strukturene påvirker de fleste aspekt av det sosiale liv, da selvfølgelig også utdanningssektoren (Skrede, 2017). I dagens globaliserte samfunn utøver ofte makt gjennom språkets ideologiske arbeid (Fairclough, 2001), og jeg vil derfor fokusere på å identifisere ideologiske mønstre i analysen av sosiale strukturer.

Arnesen og Lundal (2006) skriver at de to ideologiene som har størst innflytelse i utdanningssektoren befinner seg i et skjæringspunkt, og viser til den tradisjonelle sosialdemokratiske ideologien som utfordres av enkelte nyliberalistiske prinsipper i dagens globaliserte kunnskapssamfunn. Disse begrepene kan fort gi assosiasjoner til en politisk rød-blå akse, der den politiske venstresiden representerer den sosialdemokratiske retningen, mens den politiske høyresiden representerer nyliberalistiske utdanningsprinsipp. Dette er likevel problematisk, da både den røde og blå fløyen i norsk politikk har bidratt til innføringen av nyliberalistiske prinsipper i utdanningssektoren. Med andre ord er det en viss grad av politisk konsensus om utdanningsretningen i Norge, som ikke går på tvers av den politiske aksene (Vik, 2015). Selv om jeg har valgt å benytte deler av Arnesen og Lundahl (2006) sin analysemodell i studien, vil jeg poengtere at denne oppgaven ikke tar hensyn til de politiske skillelinjene i Norge, og at jeg betrakter modellen som en måte å identifisere ulike utdanningsideologiske mønstre og perspektiver på. Selv om det nok vil være mer optimalt å nyansere de ideologiske retningene på en bedre måte, velger jeg å benytte modellen som inspirasjon, både på bakgrunn av oppgavens omfang og for å gjøre arbeidet så oversiktlig som mulig.

Det er likevel ikke mulig å lese ideologi direkte av fra en tekst (Fairclough, 1992). Man må i stedet forsøke å identifisere hvordan ulike aspekt av verden representeres i teksten, og hvordan disse representasjonene kan bidra til å etablere, opprettholde eller forandre maktforhold i samfunnet (Fairclough, 2003). For å gjøre dette har jeg altså tatt inspirasjon i Arnesen og Lundahl (2006) sine utdanningspolitiske mønstre, og sett om jeg kan kjenne igjen trekk av dette i utredningen.

Tabell 2: Analysemodell for sosiale strukturer

	Sosialdemokratisk utdanningsideologi	Nyliberal utdanningsideologi
Skolens verdigrunnlag	Inkluderingsverdier, hvor individuell utvikling skal skje innenfor rammen av fellesskapet. Helhetlig utvikling og mangfoldstenking.	Markedsverdier, hvor den individuelle utviklingen står i fokus. Tidlig differensiering, hvor spesielle ferdigheter anses som viktigere enn andre. Normalitet og avviks-tenking.

Tabell 2 viser skillet mellom sosialdemokratisk utdanningsideologi og nyliberal utdanningsideologi. Modellen, slik den presenteres i denne oppgaven, er inspirert av Arnesen og Lundahl (2006, s. 289) sin modell. Jeg har tilpasset modellen etter mitt forskningsspørsmål, og den vil derfor avvike noe fra Arnesen og Lundahl sin opprinnelige modell.

Hvordan utvalget representerer forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen er selvfølgelig avhengig av hvilket syn de har på andre aspekter i skolen, og kan derfor ikke sees på isolert fra resten av utredningen. Utvalgets mandat var å bedre læringen for barn, unge og voksne med særskilte behov i en inkluderende skole, og hvordan utvalget forstår læring, særskilte behov og inkludering vil derfor være bakenforliggende for deres representasjon av dette forholdet. Jeg vil derfor analysere ideologiske mønstre og maktrelasjoner som kan identifiseres, ikke kun i representasjonene av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning, men også i representasjonene av læring, særskilte behov og inkludering for å gi en helhetlig analyse.

3.4.1 Læring

Rett til læring gjelder for alle barn, også de med særskilte behov. Gjennom Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (1998) har elever rett til at opplæringen tilpasses egne evner og forutsetninger. *Rett til læring* er også utredningen tittel, og viser til at alle elever, uavhengig av forutsetninger, har rett på grunnskoleopplæring. Midtlyng-utvalget representerer læring som to parallelle prosesser – en individuell prosess, og en prosess som skjer i fellesskapet (s. 13). De mener at det ikke er et motsetningsforhold mellom grunnleggende faglige ferdigheter og elevers sosiale-, kulturelle- og demokratiske kompetanse (s. 14). Her trekker utvalget på en tradisjonell sosialdemokratisk diskurs i deres representasjon av læring. De poengterer at læring både skjer i individet og i fellesskapet, og at de legger en helhetlig utvikling til grunn for læringsbegrepet ved å inkludere både faglig-, sosial-, kulturell- og demokratisk kompetanse som en del av opplæringen.

Den nasjonale utdanningspolitikken har endret seg i tråd med resten av storsamfunnet, og Kunnskapsløftet betraktes som en konsekvens av den globaliserte verden vi lever i (Hovenak & Stray, 2015). Kunnskapsløftet har blitt kritisert for å likestille kunnskap og økonomisk vekst (Hovenak & Stray, 2015), der læring av visse kunnskaper og ferdigheter, som de grunnleggende ferdighetene, trumfer andre (Arnesen & Lundal, 2006). Midtlyng-utvalget refererer også til Kunnskapsløftet når de sier at de grunnleggende ferdighetene i lesing, skriving og regning er en forutsetning for all annen læring (s. 14). De sier også at elever som ikke har gode nok grunnleggende ferdigheter vil ha et lavt læringsutbytte av opplæringen (s. 19). For å forhindre dette sier utvalget at man må endre fokus fra prosesser og ressurser i læringen til læringsresultat og læringsutbytte (s. 20).

Her kan man også se at utvalget trekker på en mer nyliberalistisk diskurs i sin representasjon av læring, hvor begreper som grunnleggende ferdigheter, læringsutbytte og læringsresultat brukes flittig. Spesielle ferdigheter anses som viktigere enn andre, hvor man skal utdanne elever som kan bidra til samfunnsmessig vekst i årene som kommer (Arnesen & Lundal, 2006). Utvalget, med sin ekspertposisjon innen feltet, har definisjonsmakt til å fremme sine virkelighetsrepresentasjoner. Når en maktelite driver diskursivt arbeid for å fremme sine representasjoner, i en situasjon hvor deltakere uten makt ikke er klar over denne maktutøvelsen, snakker man om Lukes tredje maktdimensjon (1974, i Neumann, 2010). Utvalget oppfattes gjerne som forkjempere for elever med særskilte behov, og deltakere uten makt kan oppleve det som at utvalget kun har deres interesse i tankene. Fairclough (2001) referer til denne type

maktutøvelse for makt over diskursen, hvor mektige deltakere kan kontrollere aspekter som påvirker deltakere uten makt.

Samtidig kan denne maktstrukturen også sees i lys av Foucaults fjerde maktdimensjon, hvor verken subjektposisjon A, her utvalget, eller subjektposisjon B, her elever med særskilte behov, er bevisst den ujevne maktrelasjonen (1974, i Neumann, 2010). Globaliseringsprosessen, som knyttes til utviklingen av kunnskapssamfunnet, anses ofte som en prosess uten aktive aktører (Fairclough, 2006; Hovenak & Stray, 2015). At utvalget fremmer læring av visse typer kunnskaper kan derfor ses på som den globale diskursens makt, som da er underliggende og usynlig for deltakerne. På en annen siden hevder Fairclough (2006) at globalisering ikke er en prosess uten aktive agenter, og at mektige agenter bruker en normaliserende globaliseringsstrategi for å skyve globaliseringsprosessen fremover. Hovenak og Stray (2015) hevder at OECD er en av disse aktørene, og organisasjonen kan derfor ses på som en mektig aktør som driver diskursivt arbeid og maktutøvelse som utvalgsmedlemmene blir påvirket av. På denne måten kan også OECD representere subjektposisjon A og utvalget representere subjektposisjon B i Lukes tredje maktdimensjon.

Utvalget viser også til at det i dag brukes store ressurser i grunnopplæringen, og at dette ikke står i forhold til det lave læringsutbytte mange elever opplever (s. 54). Selv om det ikke uttrykkes eksplisitt i utredningen at utvalget ønsker å redusere ressursbruken for elever med særskilte behov, foreslår de å inkludere mer kunnskap om spesialpedagogiske problemstillinger og spesialundervisning i allmennlærerutdanningen (s. 33). Det er ikke til å stikke under en stol at det i dag brukes store ressurser på spesialundervisning i skolen (Haustätter, 2013), og at det lenge har vært et politisk ønske om å redusere spesialundervisningen (Meld. St. 2010–2011). Det kan derfor tolkes som at utvalget implisitt forsøker å fremme forslag for å redusere ressursbruken i skolen grunnet økonomiske årsaker. Dette kan tyde på at utvalget også her trekker på en nyliberalistisk utdanningsdiskurs, der skolen i noen grad kan sies å styres på bakgrunn av enkelte markedsverdier om økonomi (Arnesen & Lundahl, 2006). Eriksen (2013) synliggjør denne problemstillingen, hvor skolen både må ta hensyn til økt nasjonalt og internasjonalt kunnskapsnivå, samt at skolens organisering ikke må kreve for store ressurser.

3.4.2 Elever med særskilte behov

Målgruppen for utredningen er barn, unge og voksne med særskilte behov (s. 14). Spesialpedagogikkens mål er nettopp å legge til rette for at barn, unge og voksne med slike behov har gode lærings-, utviklings- og livsvilkår (Tangen, 2014). Utvalget, med sin ekspertposisjon, har definisjonsmakt til å avgrense og omtale fenomener og grupper på en bestemt måte. For elever med særskilte behov vil utvalgets definisjon av målgruppen kunne få konsekvenser. Denne målgruppen er spesielt utsatt for misbruk av definisjonsmakten, da de selv ofte er maktløse ovenfor makteliten (Grue, 2011). Som vist i analyse av sosiale begivenheter ønsker utvalget å bryte med forestillingen om at det er en egen avgrenset gruppe som har særskilte behov (s. 17), og bruker i stedet rewording til mer eufemistiske uttrykk, som *elever med behov for ekstra tilrettelegging* og mer generelt: *alle elever*. Utvalget sier at det er nødvendig å drive *vedlikeholdsarbeid* for å endre samfunnets tendenser til å kategorisere mennesker på bakgrunn av slike *forestillinger* om normalitet og avvik (s. 14).

Dette kan på en side forstås som et forsøk på å inkludere alle elever, uavhengig av forutsetninger og evner, i skolen. Ingen elever skal segregeres på bakgrunn av samfunnets oppfatning av normalitet og avvik, og man kan derfor tenke at utvalget her trekker på en typisk sosialdemokratisk diskurs. Målet er at ingen skal oppfattes som avvikere, og at det skal være rom for alle. Samtidig kan dette tolkes som at utvalget nærmest usynliggjør og alminneliggjør en gruppe elever som faktisk har store og omfattende behov, og som alltid i en eller annen grad vil skille seg ut fra majoriteten. Dette gjøres nok i god tro, og det er jo ofte nettopp majoriteten som legger føringer for hva som oppfattes som normalt i et samfunn (Morken, 2012). Samtidig vil en slik usynliggjøring kunne føre til at elever med særskilte behov blir underkjent og skjult, og dette store mangfoldet det snakkes så fint om, handler egentlig om at ingen skal skille seg ut. Dette kan man også finne andre trekk av i utredningen, hvor utvalget sier at den spesialpedagogiske hjelpen settes inn for sent, og tidlig innsats presenteres som en måte å eliminere eller redusere elevers vansker og utfordringer (s. 24). Dette kan oppfattes som motstridende, da det på den ene siden skal være rom for ulikhet, mens man på den andre siden forsøker å alminneliggjøre, eliminere eller redusere denne ulikheten. Franck (2017) problematiserer tidlig innsats, og sier at dette kan ses i lys av de nyliberalistiske strømningene i norsk utdanningspolitikk. Ved å fremme et behov for å oppdage vansker tidlig, gjerne på bakgrunn av spesielle ferdigheter og egenskaper som framheves som ønskelige og normale, vil flere elever gis ekstra tilrettelegging eller spesialundervisning for å utvikle ønskede ferdigheter for fremtiden. Dette kan også ses i sammenheng med at det har vært en jevn økning av antall

elever som mottar spesialundervisning siden innføringen av Kunnskapsløftet i 2006, og at det i praksis faktisk er 25 prosent av elevene som har behov for ekstra tilrettelegging utover ordinær tilpasset undervisning (Meld. St. 18, 2010–2011).

3.4.3 Inkludering

Inkluderingsprinsippet i skolen står som en grunnpilar i det norske utdanningssystemet, og innebærer at alle elever, uavhengig av kjønn, sosial bakgrunn og forutsetninger skal være en del av skolens fellesskap (Utdanningsdirektoratet, 2015). Også i utvalgets mandat fremheves det at utredningen skal bygge på grunnleggende prinsipper om en inkluderende, liveverdig og tilpasset opplæring, både faglig, sosialt og kulturelt (s. 15). Den sosialdemokratiske utdanningsmodellen i Norge er preget av slike fellesskapsverdier, hvor man ønsker at et bredt elevmangfold kan utfolde seg og lære på egne premisser (Arnesen & Lundahl, 2006). En av hovedutfordringene utvalget presenterte i kapittel 2 var nettopp at skolene viser tendenser til ensretting og mangel på hensyn til mangfoldet, og at prinsippet om inkludering, likeverd og tilpasset opplæring derfor ikke realiseres (s. 22–23). Dette forklarer utvalget med at i stedet for å inkludere alle elever i gode faglige læreprosesser, så reproducerer skolen i stedet for sosiale forskjeller. For å utjevne disse sosiale forskjellene, som altså presenteres som konsekvensen av manglende inkludering, mener utvalget at man må legge mer vekt på elevenes faglige utbytte (s. 59).

Dette kan tolkes som utvalget mener at skolens inkluderingsevne avhenger av elevenes faglige utbytte. Et kjennetegn ved det globaliserte kunnskapssamfunnet er nettopp at læringsutbytte fungerer som en målestokk på hvor suksessfullt et skolesystem er. Synet på utdanning har endret seg, og det å gi elevene et tilfredsstillende faglig utbytte er den viktigste investeringen et land i dag kan gjøre (Hovenak & Stray, 2015). Haustätter (2013) mener at konsekvensen av dette er at man i dag strever med å håndtere omfanget av elever og deres brede spekter av forutsetninger og behov. Eriksen (2013) støtter også opp om dette, og sier at målet om inkludering og målet om et høyt læringsutbytte er motstridende, og utfordrer den norske skolens inkluderingsevne. Utredningens fokus på å bevare og bedre prinsippet om en inkluderende skole, samtidig som de fremmer en resultatorientert tilnærming, kan derfor oppleves som to motstridende mål.

Utvalget bruker også intertekstualitet for å underbygge læringsutbytte som et verktøy for likeverd og inkludering. De viser til en rapport⁶ om likeverd i skolen som sier at den norske

⁶ OECD. (2006). *Equity in Education Thematic Review Norway country note*. Paris: OECD

skolen mangler strategier og informasjon for å kartlegge elevenes læringsprogresjon, og at OECD derfor uttrykker bekymring for at norske elever som henger etter ikke fanges opp tidlig nok (s. 63). Internasjonale organisasjoner som OECD fungerer som premissleverandører i den globaliserte utdanningspolitikken. De har blitt kritisert for å anse humankapital som den viktigste formen for kapital (Hovenak & Stray, 2015), og deres vektlegging om tidlig innsats kan derfor ses i sammenheng med ønsket om å utvikle ønskede ferdigheter i framtiden (Franck, 2017, s. 151).

3.5 Fra Rett til læring til Inkluderende fellesskap for barn og unge

NOU 2009: 18 – Rett til læring ble avgitt til Kunnskapsdepartementet 2. juli 2009. Utvalgets forslag om endringer i forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen, som å erstatte retten til spesialundervisning med en rett til ekstra tilrettelegging i opplæringen, fikk ikke politisk gjennomslag og ble derved ikke vedtatt av Stortinget. På samme måte som med Midtlyng-utvalget, ble heller ikke lignende ideer og forslag fra Søgner-utvalget (NOU 2003: 16) vedtatt av Stortinget. Dette kan det finnes flere årsaker til: Tradisjonelt har det vært spesialpedagogikkens ansvarsområde å sikre gode læringsvilkår for elever med særskilte behov (Befring, 2014). At utvalget tydelig forsøkte å skyve dette ansvarsområdet over til å bli et mer allmennpedagogisk ansvar, som tradisjonelt assosieres med det normale og det generelle (Morken, 2007), kan derfor virke nokså kontroversielt. Antall dissenser, og alvorlighetsgraden i dissensene, kunne nok også ført til at utredningen mistet validitet og gjennomslagskraft. Et splittet fagfelt, der noen synspunkt tydelig ble undertrykt, kan gjøre at utredningen ble oppfattet som unyansert og lite troverdig.

Åtte år etter Midtlyng-utvalgets rapport ble publisert, i 2017, hadde det fortsatt ikke skjedd noen store organisatoriske og praktiske endringer i grunnskoleopplæringen for elever med særskilte behov. Flere rapporter, som SPEED-prosjektets rapport og Barneombudets rapport, viste at dagens spesialundervisning verken har nevneverdig effekt eller oppleves som god av elever og foresatte (Bachmann, Haug & Nordahl, 2016; Barneombudet, 2017). Solberg-regjeringen utnevnte Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging i februar 2017, begrunnet i at dagens tilbud ikke var tilfredsstillende for denne gruppen av barn og unge i barnehage og skole. Ekspertgruppa leverte rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge 4. april 2018 (Nordahl et al., 2018).

Ekspertgruppens mandat og mål for arbeidet var å:

«(...) bidra til at barn og unge som har behov for tilrettelagte tiltak, herunder spesialundervisning, får et pedagogisk og spesialpedagogisk tilbud at høy kvalitet og opplever økt inkludering i barnehage og skole» (Nordahl et al., s. 6).

På bakgrunn av oppgavens omfang og tidsfrist har det ikke vært mulig med et dypdykk i rapporten, men ved første øyekast kan man derimot finne flere likhetstrekk ved rapporten og Midtlyng-utvalgets utredning. NOU 2009: 18 trekkes også fram som en av de tidligere offentlige utredningene som har hatt betydning for ekspertgruppens arbeid (Nordahl et al., 2018). Utredningene til Søggen, Midtlyng og Nordahl kan derfor sees på som en del av en intertekstuell kjede, da Søggen også var ekstern aktør i arbeidet med NOU 2009: 18. Her kan man også minne om at Nordahl også ble brukt som ekstern aktør under Midtlyng-utvalgets arbeid, hvor det ikke bare ble bestilt en egen rapport fra Nordahl til arbeidet, men også at han var den aktøren som ble referert til flest ganger i utredningen.

Ekspertgruppen trekker fram mange av de samme problemstillingene som Midtlyng-utvalget gjorde i sin utredning: dagens spesialpedagogiske system er lite funksjonelt og virker ekskluderende for elever med særskilte behov. I mange tilfeller gjennomføres spesialundervisningen av personell uten pedagogisk eller spesialpedagogisk kompetanse, og skolene venter for lenge med å sette i gang spesialpedagogiske tiltak. De fremhever også at opp mot 15-25 prosent av elevene har behov for ekstra tilrettelegging, og at dagens system kun tilbyr hjelp til et mindretall av disse (Nordahl et al., 2018). Dette kan sees i lys av at det ikke har blitt gjort noen større organisatoriske eller praktiske endringer i det spesialpedagogiske tilbudet i grunnskolen de siste ti årene, og at situasjonen derfor er relativt lik i skolen i dag som når utredningen kom ut i 2009. Mens Midtlyng-utvalget (s. 33) valgte å se bort ifra systemsvakheter i sin utredning, velger Nordahl et al. (2018) og foreslå større og mer omfattende organisatoriske endringer av det spesialpedagogiske systemet enn det Midtlyng-utvalget gjorde.

Det har ikke vært mulig å sette seg inn i alle de store og omfattende endringene som foreslås, men for denne studiens problemstilling er det dog et spesielt forslag som skiller seg ut.

Ekspertgruppen ønsker å avvikle retten til spesialundervisning, da gruppen mener at de foreslåtte systemendringene vil sikre elevenes pedagogiske og spesialpedagogiske behov på en bedre måte enn i dag. De mener at retten til grunnskoleopplæring allerede sikrer at alle elever har krav på en tilpasset opplæring, og at dette også gjelder for elever med særskilte behov. På bakgrunn av overnevnte mener derfor ekspertgruppen at det verken er

hensiktsmessig eller nødvendig med en individuell rettighet utover dette for bestemte grupper av barn og unge (Nordahl et al., 2018). Rapporten er per dags dato sendt ut på høring, og da gjenstår da å se om ekspertgruppen, med Thomas Nordahl i spissen, får større politisk og praktisk gjennomslagskraft enn det Midtlyng-utvalget gjorde i sin tid.

4.0 Konklusjon

Bakgrunnen for valg av tema og problemstilling var interessen for forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen, og da spesielt hvordan dette forholdet ble framstilt i utdanningspolitiske dokumenter. Debatten om tilpasset opplæring og spesialundervisning har et fått nytt bluss grunnet den nylige publiseringen av rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge. Nevnte rapport ble publisert for sent til at den kunne brukes som datamateriale for denne studien, men eldre utgivelser om samme tema kan også bidra til å belyse fenomenet, hva som er stabilt og hva som har forandret seg (Kjeldstadli, 2013). På bakgrunn av dette valgte jeg å gjennomføre en kritisk diskursanalyse av Midtlyng-utvalgets NOU 2009: 18 – Rett til læring, som var den siste offentlige utredningen som ble oppnevnt med et hovedmandat om å bedre læringen for barn, unge og voksne med særskilte behov. Som et bidrag i den dagsaktuelle debatten utarbeidet jeg derfor problemstillingen:

Hvilke diskurser trekker Midtlyng-utvalget på i sin representasjon av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen?

Funnene fra studien viser at Midtlyng-utvalget hovedsakelig trekker på en allmennpedagogisk diskurs i sin representasjon av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen, og dette forstås derfor som utredningens dominante diskursive representasjon. Utvalget gjør et tydelig skifte, der fenomener som tradisjonelt har blitt beskrevet med spesialpedagogiske begrep og termer, nå refereres til med bruk av mer alminneliggjørende begrep. Dette kan betraktes som diskursivt arbeid for å fremme en endring, der utvalgets hovedkonklusjon også er at spesialiserte ordninger må vike for utvikling av allmenne ordninger. Spesialundervisning kobles sammen med begreper som segregering, sortering og avlastning, mens tilpasset opplæring i ordinær undervisning framstår som avgjørende for inkludering og likeverd i enhetsskolen. Dermed trekker også utvalget på en inkluderings- og mangfoldsdiskurs for å underbygge den dominante allmennpedagogiske diskursen. Det spesialpedagogiske fagmiljøet blir framstilt som et miljø med manglede kunnskaper og interesse for tiltaksarbeid i skolen, og spesialpedagogikk som fag, forskningsfelt og arbeidsmåter har ikke fått viet særlig plass i utredningen. Samtidig kan det identifiseres en alternativ representasjon av en spesialpedagogisk diskurs i særmerknadene, der flere av utvalgets medlemmer fremmer spesialpedagogikk som både fag- og forskningsfelt, og som spesialiserte arbeidsmåter i skolen for elever med særskilte behov. I særmerknadene blir det også poengtert at utredningen ikke reflekterer de ulike skillelinjene og uenighetene som har

rådet i utvalgsgruppen, og at innholdet i utredningen dermed kan gi inntrykk av full konsensus hos i utvalget. Dette kan også forstås som at flertallet av utvalgsmedlemmene driver diskursivt arbeid for å få dominans for sin representasjon av forholdet mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen, i et forsøk på å holde alternative og konkurrerende diskurser på avstand.

I det første forskningsspørsmålet mitt ønsket jeg også å få svar på hvilke utdanningsideologiske mønstre som kunne identifiseres i utredningen. I det moderne samfunnet utøves ofte makt gjennom ideologi, og da spesielt gjennom språkets ideologiske arbeid (Fairclough, 2003). Selv om man kan spore tradisjonelle sosialdemokratiske utdanningsideologiske mønstre gjennomgående i utredningen, der inkluderingsverdier, mangfoldstenking og et individuelt utviklingsfokus innenfor et sterkt fellesskap fremheves, kan man også finne trekk av nyliberalistiske utdanningsideologiske prinsipper. Slike prinsipper har endret de fleste sosiale sfærer i dagens globaliserte samfunn, inkludert utdanningssystemet (Skrede, 2017). I utredningen kan man se at spesielle ferdigheter og kompetanser anses som viktigere enn andre, og at læringsresultat og utbytte prioriteres framfor læringsprosesser og ressurser. Inkludering i enhetsskolen brukes nærmest synonymt med elevenes læringsutbytte, og dermed står man i fare for å måle hvor suksessfullt det norske skolesystemet er på bakgrunn av elevers læringsutbytte av spesielle ferdigheter. Selv om det lenge har vært et politisk mål om å redusere spesialundervisning i grunnopplæringen, kan slike prinsipper faktisk ha motsatt virkning. Dette kan også sees i lys av at bruken av spesialundervisning i skolen nettopp har hatt jevn økning siden innføringen av Kunnskapsløftet i 2006, stikk i strid med den politiske målsettingen (Meld. St. 18, 2010–2011). Dette kan forstås ved at man ønsker å sette inn tiltak tidligere, på bakgrunn av spesielle ferdigheter og kompetanser som anses som mer gagnende for samfunnet, slik at elevene utvikler ønskede ferdigheter og kompetanser for framtiden (Franck, 2017).

Elever med særskilte behov er spesielt utsatt for maktmisbruk (Grue, 2011), og derfor ønsket jeg i det andre forskningsspørsmålet mitt å få svar på hvilke konsekvenser den aktuelle utredningen kunne ha for elever med særskilte behov. I utredningen er det spesielt definisjonsmakten som kommer til uttrykk, der utvalget har makt til å avgrense og omtale elevgruppen på en bestemt måte. Utvalget tar tydelig avstand fra *forestillingen* om at det er en egen avgrenset gruppe elever som har særskilte behov. De uttrykker også at de ønsker å ta avstand fra samfunnets tendenser til å kategorisere mennesker på bakgrunn av forestillinger om normalitet og avvik. Utvalget bruker selv begrepet *elever med særskilte behov* i svært liten grad, og ønsker heller å snakke om *alle elever*. Selv om dette kan forstås som et forsøk på å inkludere

alle elever i skolens naturlige mangfold, kan dette også bidra til å usynliggjøre og alminneliggjøre en elevgruppe som har behov for ekstra kompetanse og tilrettelegging i grunnskoleopplæringen. At en maktelite, som utvalgsgruppen kan betraktes som, legger føringer for hva som skal være «normalt» kan forstås gjennom begrepet normalitetssentrisme (Morken, 2012). At utvalget på den ene siden ønsker å ta avstand fra en tankegang om normalitet og avvik, mens de på den andre siden oppfordrer til tidlig innsats for å eliminere elevers vansker, kan derfor framstå som to motsigende mål. Dette mangfoldet utvalget fremmer kan se ut til å handle om at ingen skal skille seg ut.

I studiens tredje og siste forskningsspørsmålet ønsket jeg å få svar på hvordan NOU 2008: 18 – Rett til læring, kunne bidra til å belyse sider ved den nylige publiserte rapporten, Inkluderende fellesskap for barn og unge. Eldre utgivelser om samme tema kan nemlig gi innsikt i hva som er stabilt og hva som har forandret seg, og dermed bidra til å belyse dagsaktuelle temaer (Kjeldstadli, 2013). Selv om det ikke har vært mulig med et dypdykk ned i rapporten, kan man med første øyekast finne flere likhetstrekk mellom rapporten og Midtlyng-utvalgets utredning. Utredningen trekkes også frem som et dokument som har hatt betydning for den nye ekspertgruppas arbeid. Nordahls rapport inneholder mange av de samme problemstillingene som Midtlyng-utvalget også diskuterer. Samtidig foreslår ekspertgruppen større og mer omfattende endringer i det spesialpedagogiske systemet enn det Midtlyng gjorde i sin tid, blant annet å fullstendig fjerne retten til spesialundervisning (Nordahl et al., 2018; NOU 2009: 18). Funnene fra denne studien viser at den dominante diskursive representasjonen i Midtlyng-utvalgets utredning er den allmennpedagogiske diskursen, og det kan derfor virke som at Nordahl et al. fortsetter i samme retning, og fremmer tilpasset opplæring i ordinær undervisning som verktøy for inkludering i grunnskolen – jamført rapportens tittel. Da vil det kunne være interessant å analysere hvilke utdanningsideologiske mønstre som ligger som underliggende strukturer i den nye rapporten, og om det globaliserte kunnskapssamfunnet, med noen tilhørende nyliberale prinsipper, har blitt forsterket over de siste ni årene. Ikke minst – hvilke konsekvenser vil dette kunne ha for elever med særskilte behov i grunnskolen?

På bakgrunn av overnevnte vil også rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge være et svært egnet tekstmateriale for en kritisk diskursanalyse, da rapportens virkelighetsrepresentasjoner, samt eventuelle diskursive effekter og konsekvenser av rapporten, kan være av stor betydning for grunnopplæringen til elever med særskilte behov. Jeg vil derfor avslutte denne studien med en oppmuntring om at lesere studerer denne nye rapporten med et

kritisk blikk – hvilke uheldige effekter kan rapportens representasjoner ha ved å skape eller opprettholde uheldige ideologiske maktforhold i grunnskolen for elever med særskilte behov?

Referanseliste

- Arnesen, A-L. & Lundahl, L. (2006). *Still Social and Democratic? Inclusive Education Policies in the Nordic Welfare States*. Hentet 06.03.18 fra:
https://www.researchgate.net/profile/Anne_Lise_Arnesen/publication/248962019_Still_Social_and_Democratic_Inclusive_Education_Policies_in_the_Nordic_Welfare_States/links/558c19fc08ae40781c203810.pdf
- Askildt, A. & Johnsen, B.H. (2014). Spesialpedagogiske røtter og fagets utvikling i Norge. I E. Befring & R. Tangen (Red.), *Spesialpedagogikk* (5. utg., s. 59–75). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Bachmann, K., Haug, P. & Nordahl, T. (2016). *Kvalitet i opplæringen for elever med funksjonshemming*. Hentet 02.03.18 fra:
<https://www.utdanningsforbundet.no/globalassets/medlemsgrupper/fas/fas/forskningsrapporter/kvalitet-i-opplaringen-for-elever-med-utviklingshemming.-moreforskning-02-2016.pdf>
- Barneombudet. (2017). *Uten mål og mening?* Hentet 04.04.18 fra:
http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2017/03/Bo_rapport_enkeltsider.pdf
- Befring, E. (2014). Spesialpedagogikk: historisk framvekst, ansvarsoppgaver, forståelsesmåter og nye perspektiver. I E. Befring & R. Tangen (Red.), *Spesialpedagogikk* (5. utg., s. 33–58). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Eriksen, E.M. (2013). *Har enhetsskolen mislykkes?* Hentet 28.03.18 fra:
<https://utdanningsforskning.no/artikler/har-enhetsskolen-mislykkes/>
- Fairclough, N. (1992). *Discourse and social change*. Cambridge: Polity Press.
- Fairclough, N. (2001). *Language and Power: second edition*. Harlow: Pearson Education Limited.
- Fairclough, N. (2003). *Analysing Discours. Textual analysis for social research*. London: Routledge.
- Fairclough, N. (2006). *Language and Globalization*. Oxon: Routledge.
- Fairclough, N. & Jensen, E.H. (2008). *Kritisk diskursanalyse*. København: Hans Reitzels Forlag.

- Franck, K. (2017). Neoliberalisering av normaliteten og det kompetente barnet. I E.J. Lyngseth & B. Mørland (Red.). *Tidlig innsats i tidlig barndom* (s. 151–167). Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Gisle, J. (2016). Norges offentlige utredninger (NOU). I *Store norske leksikon*. Hentet 19.03.18 fra: [https://snl.no/Norges_offentlige_utredninger_\(NOU\)](https://snl.no/Norges_offentlige_utredninger_(NOU))
- Grue, J. (2011). Maktbegrepet i kritisk diskursanalyse: mellom medisinske og sosiale forståelser av funksjonshemming. I T.R Hitching, A.B Nilsen & A. Veum (Red.). *Diskursanalyse i praksis: metode og analyse* (s. 116–135). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Haug, P. (1999). *Spesialundervisning i grunnskolen. Grunnlag, utvikling og innhold*. Oslo: Abstrakt Forlag.
- Hausstätter, R.S. (2013). 20-prosentregelen – Omfanget av spesialundervisning i norske skoler. *Spesialpedagogikk*, 78(6), 7–11. Hentet 10.04.18 fra: <https://www.utdanningsnytt.no/globalassets/filer/pdf-av-spesialpedagogikk/2013/spesialpedagogikk--6-2013.pdf>
- Hitching, T.R & Veum, A. (2011). Introduksjon. I T.R Hitching, A.B Nilsen & A. Veum (Red.). *Diskursanalyse i praksis: metode og analyse* (s. 11–39). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Hjardemaal, F. (2011). Vitenskapsteori. I T.A. Kleven (Red.). *Innføring i pedagogisk forskningsmetode. En hjelp til kritisk tolkning og vurdering* (2. utg., s. 179–216). Oslo: Unipub.
- Hovdenak, S.S. & Stray, J.H. (2015). *Hva skjer med skolen? En kunnskaps sosiologisk analyse av norsk utdanningspolitikk fra 1990-tallet og frem til i dag*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Hovland, K. (2012). *Spesialskolenes historie*. Hentet 13.03.18 fra: <https://www.utdanningsnytt.no/nyheter/2012/september/spesialskolenes-historie/>
- Jenssen, E.S., og Lillejord, S. (2010). *Hvorfor tilpasset opplæring er så vanskelig?* Hentet 05.04.18 fra: <https://utdanningsforskning.no/artikler/hvorfor-tilpasset-opplaring-er-sa-vanskelig2/>
- Jørgensen, M.W. & Phillips, L. (1999). *Diskursanalyse som teori og metode*. Frederiksberg: Roskilde Universitetsforlag.

- Kjeldstadli, K. (2013). *Fortida er ikke hva den en gang var* (2. utg.). Oslo: Universitetsforlaget.
- Meld. St. 18 (2010–2011). *Læring og fellesskap*. Hentet 15.03.18 fra: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld-st-18-20102011/id639487/sec1>
- Morken, I. (2007). *Normalitetssentrisme og integrering av mennesker med funksjonshemming*. Hentet 20.04.18 fra: <http://www.uio.no/studier/emner/uv/isp/SPED1002/h13/pensumliste/normalitetssentrisme-og-integrering-av-mennesker-med-funksjonshemming.pdf>
- Morken, I. (2012) *Normalitet og avvik: spesial pedagogiske utfordringer – en innføring* (2. utg.). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Neumann, I.B. (2010). *Mening, materialitet og makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Nilsen, A.B. (2011). Interkulturell retorikk – Osama bin Ladens makt. I T.R Hitching, A.B Nilsen & A. Veum (Red.). *Diskursanalyse i praksis: metode og analyse* (s. 136–160). Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Nordbakken, L.P. (2018). *Hva er kapitalisme?* Hentet 17.04.18 fra: <https://www.civita.no/politisk-ordbok/hva-er-kapitalisme>
- Nordahl, T., Persson, B., Dyssegaard, C.B., Hennestad, B.W., Wang, M.W., Martinsen, J. ... Johnsen, T. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge*. Hentet 27.04.18 fra: <http://nettsteder.regjeringen.no/inkludering-barn-unge/files/2018/04/INKLUDERENDE-FELLESSKAP-FOR-BARN-OG-UNGE-til-publisering-04.04.18.pdf>
- NOU 2003: 16. *I første rekke – Forsterket kvalitet i en grunnopplæring for alle*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- NOU 2009: 18. *Rett til læring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.
- Opplæringslova. (1998). *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. Hentet 22.02.18 fra: <http://www.lovdatabank.no/all/nl-19980717-061.html>

Regjeringen. (2007). *Utredningsinstruksen med veileder i utredningsarbeid*. Hentet 07.04.18 fra:

https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/fad/vedlegg/statsforvaltning/utredningsveiled er_rev2007.pdf

Regjeringen. (2017). *Bedre hjelp til barn og unge*. Hentet 08.02.18 fra:

<https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/bedre-hjelp-til-barn-og-unge/id2541671/>

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

Statistisk sentralbyrå. (2017). *Elevar i grunnskolen*. Hentet 08.02.18 fra:

<https://www.ssb.no/utgrs>

Svennevig, J. (2009). *Språklig samhandling: innføring i kommunikasjonsteori og diskursanalyse*. Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Tangen, R. (2014). Tilnæringsmåter og temaer i spesialpedagogikk – en introduksjon. I E. Befring & R. Tangen. (Red). *Spesialpedagogikk* (5. utg., s. 17–30). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Tjora, A. (2017). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Thorsen, D.E. (2014). Nyliberalisme. I *Store norske leksikon*. Hentet 29.03.18 fra:

<https://snl.no/nyliberalisme>

Toews, J.E. (2004). *Linguistic Turn and Discourse Analysis in History*. I *International Encyclopedia of the Sosial and Behavioral Sciences* (s. 8916–8922).

Utdanningsdirektoratet. (2015). *Tilpasset opplæring – inkludering og fellesskap*. Hentet

15.04.14 fra: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/tilpasset-opplaring/inkludering-og-fellesskap/>

Utdanningsdirektoratet. (2017). *Veilederen Spesialundervisning*. Hentet 12.02.18 fra:

<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/Spesialundervisning/Tilpasset-opplaring/1.2/>

Vik, S. (2015). *Tidlig innsats i skole og barnehage: Forutsetninger for forståelser av tidlig innsats som pedagogisk prinsipp* (Doktoravhandling). Hentet 20.04.18 fra:

<https://brage.bibsys.no/xmlui/bitstream/id/360661/Phd5%20Vik.pdf>