

MASTEROPPGAVE

*Rom for faglig skjønn –
en juridisk og yrkesetisk tilnærming*

Lena Dahlbo Sperr

15.05.2023

*Masterstudium i spesialpedagogikk
Høgskolen i Østfold*

Sammendrag

Målet med denne undersøkelsen var å utforske det profesjonelle skjønnsrommet gitt læreren i lovverket. Opplæringsloven er det sentrale styringsdokumentet i skolen, og regulerer skoleeiers plikter og elevens rettigheter.

Et grunnleggende prinsipp er at undervisningen skal være inkluderende og tilpasset, og at alle elever skal få en likeverdig opplæring. For å ivareta dette prinsippet, åpner loven for individuell tilrettelagt opplæring, spesialundervisning, dersom eleven ikke får et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen.

Det har de senere år vært pekt på svakheter ved dette systemet, i form av et lavt læringsutbytte for elever som mottar spesialundervisning, eller treghet i form av byråkrati og lang saksbehandlingstid, noe som har gått utover kvaliteten på opplæringen. I utkast til ny opplæringslov foreslås likevel retten videreført, men da under betegnelsen individuell tilrettelagt opplæring.

Læreren og de fleste skoleledere er ikke-jurister, men allikevel rettsanvendere. De forholder seg til opplæringsloven, forskrifter og veiledere i sin arbeidshverdag. Å vurdere elevens utbytte er pålagt skolen gjennom lovverket. Vurderingskriteriene er gitt i forskrift til opplæringsloven. Skjønnsrommet knyttet til begrepene tilfredsstillende utbytte og likeverdig opplæring har vist seg være vanskelig å tolke.

Vitenskapelige undersøkelser har vist at ikke-jurister oftere benytter seg av sosiale strategier ved tolkning av lovtekst, i stedet for en juridisk metode. Det pekes på behov for juridisk kompetanse for bedre å kunne ivareta elevens rettigheter. Et stort skjønnsrom i lovverket innbyr til tillitt til profesjonen og mulighet til faglig funderte avgjørelser. Samtidig vil profesjonsutøveren måtte stå til ansvar for sine valg. Et kjennetegn for en profesjonell praksis er å kunne reflektere både faglig og etisk.

Denne undersøkelsen befinner seg i et krysningspunkt mellom pedagogikk, juss og profesjonsetikk, og i lys av strukturalistisk teori drøftes handlingsrommet og dilemmaer knyttet til seleksjon, vurdering og definisjonsmakt. Undersøkelsen knytter seg til det

spesialpedagogiske feltet gjennom den fagkunnskapen en spesialpedagog kan bidra med i de faglige skjønnsavgjørelsene, og vil kunne danne grunnlag for refleksjon rundt handlingsrommet tilknyttet den spesialpedagogiske tiltakskjeden.

Undersøkelsen ble gjennomført ved bruk av en kvalitativ dokumentanalyse. Jeg fant at handlingsrommet kan forstås gjennom en klargjøring av plikter og rettigheter, av paragrafenes og lovteksters hierarkiske system og gjennom en tolkning av de skjønnsmessige begrepene. Videre identifiserte jeg dilemmaer, juridiske og etiske, som kunne knytte seg til handlingsrommet, og fant at dette knyttet til seleksjon, vurdering og definisjonsmakt. Studien synliggjør at det kan knytte seg flere dilemmaer til det profesjonelle handlingsrommet, og at slike problemstillinger kan være grunnlag for refleksjon rundt skolens praksis og oppgave.

Forord

Takk til alle som har vært en støtte for meg!

En særlig takk til min veileder, Dan Roger Sträng, for uvurderlig hjelp og støtte. Takk for at du hadde tro på meg, og takk for din tid og dine råd!

Takk også til Sabreen Selvik, for i en tidlig fase, vise omsorg og holde meg på sporet!

Takk til min nære familie for støtte og all mulig praktisk hjelp!

Og takk til mine barn, for at dere viser vei!

Rygge, 15. mai 2023

Lena Dahlbo Sperr

Innholdsfortegnelse

1	INNLEDNING	1
1.1	Problemstilling.....	1
1.2	Bakgrunn for valg av tema og problemstillingen	3
1.3	Handlingsrommet	4
1.3.1	Undersøkelser av ikke-juristers lovanvendelse	4
1.3.2	«Retten i skolen»	6
1.3.3	Tillitsreform	7
1.3.4	Opplæringsloven	8
1.3.5	Tilpasset opplæring og rett til spesialundervisning	11
1.3.6	Den spesialpedagogiske tiltakskjeden	11
1.3.7	Praksis og regelverk	12
1.3.8	Skjønn i lovverket	13
1.4	Juridisk perspektiv	15
1.4.1	Internasjonale konvensjoner	15
1.4.2	Barnets beste	15
1.4.3	Den individuelle retten til spesialundervisning	16
1.5	Ansvarliggjøringsmekanismer	17
1.5.1	Strukturelle ansvarliggjøringsmekanismer	19
1.5.2	Epistemiske ansvarliggjøringsmekanismer	20
1.6	Etisk perspektiv	22
1.6.1	Etikk og moral	22
1.6.2	Normer og verdier	23
1.6.3	Profesjonsetikk - Lærerprofesjonens etiske plattform.....	24
1.6.4	Profesjonsetiske dilemmaer i skolen	24
1.7	Oppgavens struktur	25
2	TEORI	26
2.1	Teoretisk bakgrunn – Bourdieu om makt	26
2.1.1	Felt og kapital	26
2.1.2	Habitusbegrepet	28
2.1.3	Makt og symbolsk vold	29
2.1.4	Utdanningssystemet	30

3	METODE	31
3.1	Vitenskapsteoretisk grunnlag, hermeneutikk	32
3.2	Metodisk tilnærming.....	34
3.2.1	Kildekritisk vurdering	35
3.2.2	Relevans	35
3.2.3	Tilgjengelighet	36
3.2.4	Autentisitet og troverdighet.....	36
3.2.5	Relabilitet og validitet	37
4	ANALYSE	38
4.1	Fremgangsmåte.....	38
4.1.1	Analysekategoriene	39
4.2	Innsamling av data.....	40
4.2.1	Juridiske dilemma	40
4.2.2	Ansvarliggjøringsmekanismer	47
4.2.3	Koding.....	50
4.2.4	Juridiske og etiske dilemma	52
5	DRØFTING.....	54
5.1	Juridiske dilemma.....	54
5.2	Etiske dilemma	57
5.3	Ansvarliggjøringsmekanismer.....	59
5.4	Drøfting Bourdieus teori.....	60
6	AVSLUTNING	64
6.1	Oppsummering og konklusjon.....	64
6.2	Begrensinger ved studien.....	66
6.2.1	Problemstilling, metode og design	66
6.2.2	Kilde og utvalg	67
6.2.3	Vitenskapsteoretisk perspektiv.....	68
6.3	Bidrag til feltet.....	68
7	LITTERATUR	70

1 INNLEDNING

Å forholde seg til et lovverk, er en selvsagt del av yrkesutøvelse for alle i Norge. Som lærer, er opplæringsloven (Opplæringslova, 1998) den sentrale lovteksten. Loven definerer formålet med opplæringen, gir læreren mandat og setter rammer for den daglige virksomheten. Gjennom loven gis læreren en plikt til å utøve pedagogisk skjønn, samtidig som det profesjonelle handlingsrommet avgrenses. Loven definerer ansvarsforhold mellom skoleeier, skolen og den enkelte lærer. Loven definerer plikter og elevens rettigheter, og gjennom saksregler bestemmes saksgang for områder som er regulert av loven.

Å utøve skjønn er et kjennetegn ved profesjonell praksis. Skjønn er en form for praktisk resonnering, hvor «formålet er konklusjoner om hva som bør gjøres i konkrete enkelttilfeller, men hvor holdepunktene er svake» (Grimen & Molander, 2008, s. 179). Skjønnets fyller rommet der det foreligger ubestemthet, og det kan ligge normative føringer for skjønnets, som i lovverket.

Å reflektere over hva som er det rette og det godt, handler om å gjøre etiske overveielser. Det profesjonelle handlingsrommet krever etisk refleksjon. «Den enkelte har aldri med et annet menneske at gjøre uten at han holder noget af dets liv i sin hånd», uttrykte den danske filosofen Knud Løgstrup (1991, s. 25). Som lærer holder man, hver dag, elevs liv i hånden. Man er gitt et mandat og et ansvar, og plikter å forvalte det godt.

1.1 Problemstilling

Den enkelte yrkesutøver tar juridiske, pedagogiske og etiske valg basert på det mulighetsrommet en opplever finnes. Tematikken i denne oppgaven er hvordan rettsanvenderen kan forstå det profesjonelle handlingsrommet gitt i opplæringsloven.

Min problemstilling lyder:

Hvordan kan rettsanvenderen forstå det profesjonelle handlingsrommet gitt i lovverket?

Forskningsspørsmålene mine vil være.

Hvilke juridiske dilemmaer kan knytte seg til dette handlingsrommet?

Hvilke ansvarliggjøringsmekanismer av skjønnnet kan forstås i lovteksten?

Hvilke etiske dilemmaer kan knytte seg til dette handlingsrommet?

Min problemstilling handler om det profesjonelle handlingsrommet gitt rettsanvenderen, læreren, spesialpedagogen eller skolelederen i lovverket og hvordan dette kan forstås. Handlingsrommet vil være det rommet for forvaltningsskjønn loven åpner for. For å kunne besvare min problemstilling har jeg formulert følgende tre forskningsspørsmål: Hvilke juridiske dilemmaer kan knytte seg til dette handlingsrommet? Hvilke ansvarliggjøringsmekanismer av skjønnnet kan forstås i lovteksten? Og hvilke etiske dilemmaer kan knytte seg til dette handlingsrommet?

Et dilemma kommer av de greske ordene *di*, som betyr dobbeltsetning og *lemma*, som betyr antakelse eller forutsetning, og kan forklares som «situasjon der en er nødt til å velge mellom to like ubehagelige muligheter» (Bokmålsordboka).

Juridiske dilemma forstår jeg som problemstillinger som kan behøves å avklares juridisk, og som umiddelbart ikke gis et klart svar. Det kan handle om å se opplæringsloven i lys av annet lovverk, og å undersøke hva som vil være en akseptabel forståelse av skjønnssrommet. Jeg ser videre at ansvarliggjøring av skjønnnet, slik det er kategorisert av Molander (2013), som rom og resonering, kan være et verktøy for å forstå skjønnssrommet. Dette vil jeg undersøke som et forskningsspørsmål nummer to.

Mitt siste forskningsspørsmål er knyttet til etiske dilemma. Etiske dilemma forstår jeg som problemstillinger der ulike hensyn må veies opp mot hverandre, og der det ikke er umiddelbart gitt hva som rett å gjøre. Ulike hensyn må veies opp mot hverandre, og det kan ligge ulike verdier bak handlingsalternativene. Det er vist at lærere opplever etiske dilemma i sin yrkeshverdag (Ohnstad 2007), og den etiske dimensjonen er til stede ved all undervisning, gjennom mandatet til å påvirke et annet menneske (Dewey 1956, Tom 1984), og det asymmetriske forholdet som er mellom skolen og eleven. Den etiske dimensjonen er forankret i de grunnleggende verdiene vi har forpliktet oss til som samfunn og nasjon gjennom menneskerettighetene (De forente nasjoner, 1948).

Oppgaven vil ligge i et krysningspunkt mellom pedagogikk, jus og profesjonsetikk. Problemstillingen min vil være relevant for alle skolefolk som forholder seg til

opplæringsloven i sitt daglige virke. Min undersøkelse knytter seg til det spesialpedagogiske feltet gjennom forutsetningen om at god faglig resonering krever kompetanse. Rett til spesialundervisning innebærer ofte å iverksette spesialpedagogiske tiltak, og kompetanse kan være avgjørende for kvaliteten på undervisningen (Barneombudet 2017; Fjørtoft et al., 2017; Herlofsen 2013, Welstad, 2012). Opplæringsloven stiller krav til faglig relevant kompetanse (Opplæringslova, 1998, § 10-1), mens undersøkelser har vist at det kan være behov for kompetanse også på tvers av fagdisiplinene (Herlofsen, 2013; Møller & Sivesind, 2016; Welstad, 2012). Når jeg ved min problemstilling ønsker å undersøke rettsanvenders forståelse av et handlingsrom, vil det i min undersøkelse hovedsakelig kunne forstås som lærere og skoleledere, yrkesutøvere med pedagogiske utdannelse eller ansvar.

1.2 Bakgrunn for valg av tema og problemstillingen

Lærerrollen kunne synes uavklart, og krevende. Man ha som lærer et ansvar for å utføre arbeidet etter instruks, som kan oppleves omfattende. Samtidig er man som lærer prisgitt et gitt handlingsrom, juridisk, men også økonomiske og tidsmessig. Jeg opplevde selv at med større kunnskap om det juridiske grunnlaget, kunne jeg utføre jobben min med en større autonomi. Jeg ble derfor interessert i å utforske dette feltet nærmere. Som en ikke-juridisk utdannet rettsanvender, så jeg at jeg hadde stort behov for juridisk kompetanse hver dag.

Som lærer og utøvede pedagog er man ofte den som er tettes på enkelteleven og dens foresatte. Man får gjennom det daglige møtet mye informasjon om elevens ønsker og behov. Et ansvar jeg opplevde å ha, ikke minst av en etisk begrunnelse, var å tale elevens sak i møte med ledelse og eksterne instanser. Som lærer opplevde jeg også å være i en mellomposisjon, mellom de foresatte, som jeg skulle informere, slik at de kunne ivareta elevens rettigheter og foreldreansvaret, og veilede, i kraft av å være den profesjonelle. Samtidig var jeg som lærer jeg en representant for et system som kunne ha mange ulike hensyn å ta, som hensynet til en større gruppe, andre elever, og de reelle rammefaktorene. Det kunne by på dilemmaer, både etisk, men også juridisk.

Som yrkesutøver er jeg opptatt av mulighet til å utføre arbeidet på en tilfredsstillende måte, i tråd med mandat, men også i tråd med de etiske forpliktelsene en har påtatt seg. Jeg opplever at min yrkesgruppes status og tillitt har sammenheng med graden av autonomi, og av kompetanse. Den videre begrunnelsen for økt autonomi og tillitt er selvfølgelig at jeg mener

det vil komme elevene, og samfunnet til gode, i form av å kunne gi en kvalitativt bedre opplæring, i tråd med både de juridiske og etiske forpliktelsene vi har. Jeg ser at problemstillingen jeg vil undersøke handler om en side ved læreryrket det ikke var stort fokus på underutdannelse, eller i videre kompetanseheving.

Autonomi, for å kunne ivareta eleven på en faglig god måte, innebærer for meg å ha kunnskap om de strukturer vi lærere utfører innenfor. Politisk bestemte virkemidler og programmer implementeres i skolen gjennom såkalt utviklingsarbeid. Jeg opplever at å ha kunnskap om det profesjonelle handlingsrommet er viktig for å bedre kunne kritisk reflektere rundt skiftende pålegg og metodeinstruksjoner, etter hvilke politiske vinder som blåser.

Til slutt vil jeg ser min problemstilling i sammenheng med det spesialpedagogiske feltet. Som utøvende spesialpedagog og med erfaring fra den administrative siden av spesialundervisningen, har jeg opplevd at de mulighetene som ligger for god tilrettelegging og bruk av spesialpedagogiske metoder, er avhengig av de juridiske rammefaktorene. Sakreglene i opplæringsloven krever at pedagogen og skolen gjør vurderinger, og at arbeidet utføres i tråd med sakkyndighet og vedtak. Det pedagogisk faglige forankres og muliggjøres gjennom de formelle juridiske rammene, og slik kan elevens rettigheter ivaretas. Spesialpedagogisk kompetanse er den spesifikke fagkompetansen som skjønnnet kan utøves på grunnlag av. Derfor ser jeg at spesialpedagogikken er en grunnleggende forutsetning for å nytte et profesjonelt handlingsrom.

1.3 Handlingsrommet

1.3.1 Undersøkelser av ikke-juristers lovanvendelse

Forståelse og etterlevelse av saksreglene i opplæringsloven kan sikre elvens rettigheter (Herlofsen, 2013). Skolefolk er i hovedsak ikke-jurister, men allikevel rettsanvendere. En undersøkelse omhandlende ikke-juristers lovtekstlesing og rettsanvendelse (Fjørtoft et al., 2017) viste at rettsanvender uten formell juridisk kompetanse benytter seg av annen tolkningsstøtte i møte med lovtekst enn skolerte jurister. Lovtolkningen er i større grad støttet på sosiale strategier og i mindre grad knyttet til teksten og de skrevne rettskildene. En fare ved bruk av uskolerte tolkningsfellesskap, som et rektorkollegium, kan være at juridiske spørsmål blir besvart uten at en sikrer en korrekt juridisk behandling. Undersøkelsen peker på at skjønnsbegreper vil kreve særlig behov for avklaring, og de ulike aktørene kan ha egne

personlige fortolkninger av lovteksten og hvilke rettigheter i dette tilfellet eleven har krav på. I møte med en stadig mer rettighetsorientert og juridisk bevisst foreldregruppe, vil juridisk kompetanse være viktig for å bevare tillitt til skolen som rettsanvender (Fjørtoft et al., 2017).

Undersøkelser av ikke-juristers lovanvendelse har også vist at lovtekstens betydning nedprioriteres til fordel for rettskilder av lavere rang (Welstad, 2012). Andre faktorer, som økonomi, organisatoriske forhold, moral og verdier og arbeidspress, ble fremhevet som utslagsgivende. Undersøkelser har vist at ikke-juridisk skolerte rettsanvendere i offentlig forvaltning hadde mangelfulle juridiske kunnskaper og få hjelpemidler til å løse juridiske spørsmål (Andenæs & Olsen, 1990). Av rettskilder av lavere rang, ble rundskriv trukket fram som hyppig anvendt. Til dette påpekes at den fortolkede teksten kan gi støtte, men også snevre inn det tolkningsrommet som ligger i lovteksten, og dermed begrense muligheten til reell skjønnsutøvelse.

En analyse av klagesaker til Fylkesmannen i Oslo og Akershus fra 2009 kan gi en indikasjon på rektors og kommuners beslutningspraksis i forvaltningssaker (Welstad, 2012). Et funn var at skoleledere befinner seg i et vanskelig krysningpunkt, hvor til dels motstridene hensyn må tas. Å hindre skole-hjem-konflikter i å eskalere, kunne være et viktig hensyn rektorer tok, selv når denne smidigheten kunne gå på bekostning av en barnets-beste-vurdering og en korrekt lovanvendelse. En fant videre at vurderinger og argumenter kunne være løsrevet de momenter lovteksten krevet behandlet, selv når lovtekst var rett sitert. Dette samsvarer med tidligere funn (Andenæs & Olsen, 1990). Der ble det funnet at et fokus på lovens ytre grense, altså hva en rent «har lov til», kunne oppfattes slik at en sto relativt fritt innenfor denne grensen, som kan reiser spørsmålet om det frie skjønns rolle og dets begrensninger i forvaltningen (Welstad, 2012).

Skoleleder har mange hensyn å ta, og må prioriterer i et krysspress fra forventninger fra elever, foresatte, lærere, og skoleeier (Møller & Sivesind, 2016). For at skolelovgivningen skal fungere etter sin hensikt, er det viktig å ha kunnskap om lovgivningen, og om bruk av juridisk metode. Det kan sette skoleledere i en friere stilling til å tolke loven på en hensiktsmessig måte for den konkrete situasjonen. Troverdighet og tillit til skolen som institusjon, kan styrkes gjennom riktig og hensiktsmessig bruk av lovverket (Welstad, 2012).

1.3.2 «Retten i skolen»

Fra 2011 til 2016 ble det gjennomført et større forskningsprosjekt som fikk navnet Legal standards and Professional Judgement in Educational Leadership, LEXEL.

Forskningsprosjektet plasserte seg i et krysningspunkt mellom fagdisiplinene pedagogikk, juss og retts sosiologi. For å søke en dypere forståelse for rettsliggjøringen på utdanningsfeltet, ble samspillet mellom rettslig regulering og profesjonelt skjønn undersøkt. Resultatene ble sammenfattet og utgitt i antologien med tittel «Retten i skolen» (Andenæs & Møller, 2016).

I en delstudiene undersøkes rektors kunnskaper og holdninger til bestemmelsens i opplæringsloven knyttet til elevenes rett til et godt psykososialt skolemiljø, retten til spesialundervisning og kravet om tilpasset opplæring for alle. En fant at skjønnsmessige paragrafer for noen er velkommen, da den kan åpne for et større handlingsrom, mens andre ønsker et klarer lovverk å forholde seg til (Møller & Sivesind, 2016).

I oppsummerende kommentarer til undersøkelsen uttrykkes bekymring rundt funn av manglende formaliserte systemer for å sikre kompetanse på regelverksforståelse hos lærerne (Møller & Sivesind, 2016). Det pekes på at det med Kunnskapsløftet ble et større fokus på enkeltelevers prestasjoner og skolens kunnskapsnivå, også sett i et internasjonalt, komparativt perspektiv (Møller & Sivesind 2016, s. 180). Økt krav til læringsutbytte medførte endring i forståelsen av begrepet tilpasset opplæring. Forventninger om individuell og spesiell oppfølging aktualiserte virkemidler som differensiert og nivå delt undervisning. Opplæringslovens fokus på forsvarlig utbytte, læreplanens kompetansemål og det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet, bidrar sammen til en instrumentalistisk dreining av den nasjonale og kommunale styringen av skolen. Med økt resultatorientering og rettsliggjøring, endres forventningene til lederrollen. Rektor kan bli stående i et spenningsfelt mellom rettighetslovgivningen på den ene siden og ressursforvaltningen på den andre (Møller & Sivesind, 2016).

Forskningen jeg her har vist til, forteller om ikke-juristers holdninger og praksis knyttet til bruk av opplæringsloven. Den viser at kunnskap og kompetanse omkring bruk av juridisk metode og forståelse av handlingsrommet gitt i lovverket, kan styrke troverdigheten og tillitten til skolen, og sikre elevens rettigheter gitt i lovverket. På bakgrunn av resultatene fra

disse studiene, mener jeg min problemstilling vil ha relevans for rettsanvendere i skolen, som rektorer og lærere.

1.3.3 Tillitsreform

Å utøve skjønn er en sentral del av en profesjonsutøvelse (Molander, 2013) og et mandat gitt skolen gjennom lovverket (Welstad, 2012). Å bli gitt et mandat innebærer også å bli gitt tillitt til å utføre mandatet. Regjeringen har tatt til orde for en tillitsreform, og fagorganisasjonene, både blant ledere og undervisningspersonell, ser tillitt som en forutsetning for utvikling av kvalitet og en autonom profesjon.

I Hurdalsplattformen, som uttrykker styringsgrunnlaget for den sittende regjering fra 2021, angis at en av de viktigste politiske prosjekter er en tillitsreform i offentlig sektor. Lærere, sammen med sykepleiere, politi og fastleger, trekkes fram som ryggraden i velferdsstaten, og gjennom reformen skal tillitt, tid og makt gis tilbake til de som utgjør førstelinja, og står nærmest dem tjenesten ytes til (Hurdalsplattformen 2021, s. 37).

Skolelederforbundet peker på at tillitt fra både foresatte, kommunal ledelse, politikere og fagmyndigheter er viktig for å kunne utøve godt lederskap i skolen, og hevder systemer for å kunne vurdere og utvikle opplæringen er nødvendig for å sikre høy kvalitet (Skolelederforbundet, 2021).. Med en innføring av målstyrte læreplaner og resultatstyring, mener Skolelederforbundet det har blitt satt økt søkelys på om elevene får den opplæringa de har krav på. Det kan sies å herske et rapporteringsregime i skolen, og en tillitsreform kan forstås som en ønsket motvekt mot dette. Skolen er, slik Skolelederforbundet ser det, avhengig av lærerens profesjonalitet og selvstendighet, men oppdraget til skolen løses likevel best gjennom samarbeid i pedagogfelleskap under profesjonelt, tillitsbasert lederskap (Skolelederforbundet, 2021).

Utdanningsforbundet har som uttalt målsetting å jobbe for økt profesjonsfaglig innflytelse nasjonalt, lokalt og på arbeidsplassnivå (Utdanningsforbundet, 2023). Dette handler om tillitt til lærerprofesjonens kunnskaps- og erfaringsgrunnlag, skjønnsutøvelse, metodeansvar og partssamarbeid. Tillitsreformen skal, ifølge Utdanningsforbundet, innebære økt tillitt til lærerprofesjonens vurderinger, samtidig som det legges til rette for videreutvikling av vurderingskompetanse. Tillitsbasert ledelse og sterke profesjonsfelleskap fremholdes også av Utdanningsforbundet som en suksessfaktor for lykkes med samfunnsoppdraget.

Det pekes på av fagforeningene at tillitt er en forutsetning for muligheten til faglig skjønnsutøvelse. Det vil videre være styringsdokumentene som formelt sett definerer handlingsrommet. Derfor vil en undersøkelse og en avklaring av et slikt handlingsrom kunne bidra til bedre og sikrere skjønnsavgjørelser, og derigjennom bedre kvaliteten på opplæringen, samt legitimere tillitt til profesjonsutøveren. Dette var et hovedanliggende for valg av problemstilling.

1.3.4 Opplæringsloven

Opplæringsloven er det sentrale styringsdokumentet i skolen (Opplæringslova, 1998). Opplæringsloven forholder seg til det nasjonale lovverket, med Grunnloven og de internasjonale konvensjonene som overordnede rettskilder (Syse, 2019), og til forskrifter, som lærerplanen, rundskriv og veiledere som supplement og tolkningsstøtte (Welstad, 2012). I opplæringsloven får skolen sitt mandat gjennom en beskrivelse av formålet med skolen i lovens formålsparagraf (Opplæringslova, 1998, §1-1). Opplæringen skal åpne dører mot verden og fremtiden. Elevene skal rustes til å mestre sine egne liv, og det skal stimuleres til skaperglede og utforskertrang. Elever skal møtes med tillit, respekt og krav, og det skal gis utfordringer som fremmer dannelse og lærelyst.

Å utjevne sosialt forskjeller, er også et formål med skolen (St. meld nr. 16, 2006-2007). Politisk diskuteres det i hvilken grad skolen lykkes og hvilke virkemidler som skal benyttes (NOU 2019:3; Regjeringen, 2023; Utdanningsnytt, 2022). Tall viser at sosialøkonomiske forhold har betydning for utdanning og levekår blant ungdom (Bakken et al., 2016), og barn av foreldre med høy utdanning presterer bedre på skolen enn barn av foreldre med lavere utdanning. Regjeringen har på denne bakgrunn satt ned en ekspertgruppe, som blant annet skal undersøke hvordan den sosiale praksisen kan bidra til å redusere sosiale forskjeller og øke sosial mobilitet og videre foreslå hvilke systemendringer som kan være nødvendig (Regjeringen, 2023).

I en sammenliknende undersøkelse av skoler fra område med høy og med lav sosioøkonomisk og status, ble det funnet forskjell i hvilken grad skolen vektla akademiske og sosiale ferdigheter (Rapp, 2018). Forskjellene ble forklart med skolens rolle i nærmiljøet og hvilke forventninger som lå til skolens. De to norske skolene ble videre sammenliknet med to tilsvarende skoler i Finland. Det ble funnet at mens det i Norge var en større forskjell mellom

skoler i høyere og lavere sosioøkonomiske områder, var forskjellene mindre i Finland. I Finland var fokus på de faglige akademiske ferdighetene ved begge skoleslag. En forklaring kunne ligge i hvordan skolens rolle ble definert, det ble pekt på at skoleleder i Finland svart for økonomi og faglige resultater, men det i Norge var en større forventning om at skolen skulle utvikle flere sider ved eleven og ha en aktiv rolle i lokalmiljøet på en annen måte enn den finske skolen. En ser samtlige at skolen i Norge i liten grad klarer å jevne ut de sosiale forskjellene.

Finland ble trukket frem som et landet som over tid har skåret faglig høyt på internasjonale målinger (OECD), samtidig som det er en utstrakt bruk av spesialundervisning, spesielt i de første skoleårene (Rapp, 2018). Studiens hensikt var blant annet å undersøke hvordan skolen i de to landene organiserer seg for å gi en likeverdig opplæring. Skolens samspill med omgivelsene ble forstått i en systemteoretisk ramme, til forskjell fra en aktørsentrert forklaringsmodell, der rektors lederstil eller lærerens rolle pekes på som det sentrale for elevens utbytte av opplæringen (Hattie, 2009; Moos & Huber, 2007; Nordahl, 2010). Nettopp dette perspektivet vurderer jeg kan være nyttig for meg i forståelsen av et handlingsrom, og videre for å forstå hvilken betydning et slikt handlingsrom vil ha.

Opplæringsloven regulerer opplæringens mål og innhold gjennom læreplanene gitt som forskrift (Forskrift til opplæringslova, 2006, kap. 1) og skolens vurderingsformer (Forskrift til opplæringslova, 2006, kap. 3). Læreplanen er et sterkt styringsverktøy som påvirker lærers handlingsrom (Tommelstad, 2017). I sitt doktorgradsarbeid med tittel «Nasjonale lærerplanreformer som styringsverktøy i skolen» undersøker Kjersti Tommelstad (2017) hvordan lærere bruker den nasjonale læreplanen lokalt i sitt læreplanarbeid, og hvordan dette påvirker pedagogikk og praksis i klasserommene. Funn Tommelstad gjorde kan fortelle noe om hvordan loven, gjennom forskrift regulerer rommet for skjønn. Jeg vil derfor kort referere noen sentrale funn fra undersøkelsen.

Lærere støttet seg til det Tommelstad definerte som vaner, som ga struktur og regler, og både muliggjorde og begrenset handlingsrommet. En fant at lærere brukte lærebøker, mye for å sikre å oppfylle de kravene som gis til elevenes læring gjennom kompetansemål. Lærere konkretiserte læringsmål i innhold, men samtidig ble undervisningen også sentrert rundt elevens behov, altså fokus på tilpasset opplæring. Individuell pedagogisk autonomi ble oppfattet å bety metodefrihet. Vanene formet således lærernes frihetsgrad (Tommelstad, 2017, s. 257).

Nasjonale og lokale føringer i planarbeidet formet læreren handlingsrom (Tommelstad, 2017). I tillegg opplevde lærere føringer i form av kontroll- og vurderingsordninger. Tross en forståelse av metodefrihet, fant Tommelstad at lærere valget arbeidsmåter og metoder som ga kontroll med elevenes arbeid, og faste opplegg ble valgt til fordel for mer mangfoldig og variert undervisning (Tommelstad, 2017, s. 260). Dette kan knyttes til kravet om å sikre og dokumentere elevens oppnåelse av gitt kompetanse. En kan derfor spørre hvor stor den reelle metodefriheten er, all den tid kompetansebeskrivelsen i læreplanen styrer lærerens metodevalg.

Studiens tredje hovedfunn var knyttet til hvordan lærere oversatte de føringer som blir gitt. Her fant Tommelstad (2017) at lærere enten tilpasser føringene til eksisterende handlingsmønstre, eller etterlever dem. Erfarne lærere tenderte i større grad enn yngre til å tilpasse føringene. En større grad av ansvarliggjøring av lærere for elevens måloppnåelse ga en mer plan- og målstyrkt undervisning, gjennom kontrollerte og såkalte tradisjonelle arbeidsmetoder. Lærere som etterlevde føringer hadde et verdenssyn og en praktisk erfaring som samsvarte med føringen (Tommelstad, 2017, s. 262). Den samme tendensen ble funnet i Welstads undersøkelse (2012), der regelverksetterlevelse ble mer sannsynlig når regelens grunnverdi samsvarte med rettsanvender verdisyn.

Føringer og ansvar gitt gjennom styringsdokumentene binder det profesjonelle rommet for skjønn, likeledes de kollektive vanene og de strukturelle mekanismene lærere jobber innenfor. Et spørsmål kan være hvordan læreren kan forstå strukturene, og i hvilken grad et gitt handlingsrom er et reelt handlingsrom.

Lover, forskrifter og planer er åpne styringsverktøy, fra øverste politiske skolemyndigheter, til lokale instanser og videre ut til den enkelte yrkesutøver. Men kan det finnes skjulte og ikke-uttalte mekanismer som styrer prosessene i samfunnet? For å undersøke hvilket handlingsrom som gis rettsutøveren gjennom opplæringsloven, vil jeg problematiserer den frie og autonome yrkesutøveren i lys av en strukturalistisk samfunnsteori. Den franske filosofen og sosiologen Pierre Bourdieu (1931 - 2002) ønsket å avsløre de bakenforliggende forutsetningene og insentivene for mennesker handling (Wilken, 2008). Begrepene kulturell kapital, habitus og symbolsk vold kan gi en dimensjon til forståelsen av det frie handlingsrommet. Jeg vil redegjøre for Bourdieus teori i oppgavens del 2.

1.3.5 Tilpasset opplæring og rett til spesialundervisning

Tilpasset opplæring er et overordnet prinsipp i skolen, som omfatter alle elever, og all opplæring (Opplæringslova, 1998, § 1-3). Tilpasset opplæring skal ivaretas gjennom den ordinære opplæringen, eller gjennom spesialundervisning (Opplæringslova, 1998, kap. 5).

Dersom eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, kan retten til spesialundervisning utløses (Opplæringslova, 1998, § 5-1). Spesialundervisning er blitt beskrevet som «bakveggen» i skolesystemet, som skal sikre eleven retten til læring og en tilpasset opplæring (Haug, 2017). Bestemmelsen om spesialundervisning må ses i sammenheng med plikten til tilpasset opplæring, da retten trer inn dersom det ikke er mulig å tilpasse ordinær undervisning på en slik måte at eleven får et tilfredsstillende utbytte. Vilkåret er på den måten kontekstuel og kan ikke knyttes til spesielle egenskaper ved eleven. Lovens forarbeider slår fast at retten gjelder elever som trenger «særlig hjelp» (NOU 1995:18 s. 124).

1.3.6 Den spesialpedagogiske tiltakskjeden

Kjeden av tiltak knyttet til retten til spesialundervisning, refereres ofte til som den spesialpedagogiske tiltakskjeden (Nilsen & Herlofsen, 2012). Tiltakene er i dagens opplæringslov regulert i kapittel 5 (Opplæringslova, 1998). Prosedyrereglene beskriver plikten skolen har til å vurdere og iverksette spesialundervisning. Reglene gir at skolen har en plikt til å vurdere elevens utbytte av den ordinære undervisningen, og om nødvendig iverksette tiltak slik at eleven skal kunne få et tilfredsstillende utbytte (Opplæringslova, 1998, § 5-4).

På bakgrunn av en sakkyndig vurdering, kan det fattes vedtak om rett til spesialundervisning (Opplæringslova, 1998, §5-3), ofte delegert til skolens rektor. Prosedyrereglene for enkeltvedtak er gitt i Forvaltningsloven (Forvaltningsloven, 1970, kap. V). Der reguleres forhold som form- og formidlingskrav innsynsrett og klagerett. Vedtaket skal beskrive spesialundervisningens omfang og organisering, og eventuelle avvik fra kompetansemålene i læreplanen (Opplæringslova, 1998, § 5-3). Vedtaket skal begrunnes, og forankres i sakkyndigheten, og kan kun avvike fra sakkyndigheten dersom eleven får et tilsvarende like godt tilbud. Enkeltvedtaket vil være en bindende avtale for skoleeier med tanke på hvilket opplæringstilbud eleven har krav på (Forvaltningsloven, 1970, kap V), og således et styrende for innhold, metoder og organisering. Lærerens handlingsrom vil måtte finnes innenfor disse

rammene. Det understrekes i Utdanningsdirektoratets veileder at eleven ikke har en plikt til å motta spesialundervisning, selv om det kan foreligge en rett (Veilederen Spesialundervisning, 2021).

Spesialundervisning gitt etter vedtak skal gi eleven et likeverdig opplæringstilbud.

Utdanningsdirektoratet definerer likeverd i opplæringssituasjonen slik:

«Spesialundervisningen er likeverdig når en elev med spesielle opplæringsbehov får de samme mulighetene for å nå målene som andre elever har for å realisere sine mål innenfor det ordinære tilbudet.» (Veilederen Spesialundervisning, 2021, kap. 2)

Vurdering av tilfredsstillende utbytte og likeverdighet, er skjønnsspørsmål skolen og læreren må og kan ta stilling til. Detaljerte prosedyrereeler kan begrense handlingsrommet, samtidig som skjønnssavgjørelsene, og dermed rettsikkerheten, kan sikres.

Handlingsrommet til skolen og den enkelte lærer vil være mindre med detaljerte prosedyreregler (Welstad, 2012). Likevel vil det faglige skjønn ligge til grunn for vurderingen av et tilfredsstillende utbytte, og i vurdering av likeverdighet i undervisningstilbudet. Saksreglene gitt i opplæringsloven (Opplæringslova, 1998, kap. 5) beskriver prosedyrene for spesialundervisning, som skolen og læreren er pålagt å følge. Kunnskap om plikter og om rommet for skjønn, kan påvirke kvaliteten på opplæringen (Herlofsen, 2013).

1.3.7 Praksis og regelverk

I sitt doktorgradsarbeid med tittelen «Spesialundervisningens tiltakskjede – lokal praksis sett i forhold til regelverk og retningslinjer» undersøker Camilla Herlofsen hvordan tiltakskjeden for spesialundervisning fungerer i praksis sett i forhold til regelverk og retningslinjer (Herlofsen, 2013). Denne studien forteller om rettsanvendelsen i praksis og vil kunne kaste lys over juridiske problemstillinger knyttet til skjønnssrommet i lovverket.

Herlofsen fant indikasjoner på at tiltakskjeden ikke fungerer etter sitt formål. Dette ble begrunnet i funn av varierende og til dels manglede samsvar mellom regelverk og praksis i de enkelte dokumentene i tiltakskjeden. Herlofsen hevder det er klare behov for kvalitetsutvikling av tiltakskjeden, og vurderer at fokus bør være både på praksis og regelverk, og sammenhengen dem imellom (Herlofsen, 2013).

Å vurderer utbyttet av opplæringen, som er et vilkår for rett til spesialundervisning, kunne synes å være vanskelig for både lærere og ansatte i PPT, og Herlofsen peker på behovet for kompetanseutvikling. Det ble vist til funn som sa at egenskaper ved eleven selv ofte ble angitt som begrunnelse for spesialundervisning, noe som strider mot lovens intensjon, og gir et ensidig individfokus (Herlofsen, 2013).

Et annet funn i undersøkelsen var at elevens stemme i liten grad kom fram i materialet. Herlofsen peker på at dette ikke samsvarer med bestemmelsene i de internasjonale forpliktelsene og den nasjonale lovgivningen (Barnekonvensjonen, 1989, Grunnloven, 2021, § 104). Ofte var elevens uttalelser knyttet opp mot trivsel og interesser, og i mindre grad opp mot vurdering av faglige styrker, vansker og behov (Herlofsen, 2013). I tråd med prinsippet om barnets beste og barnet rett til medvirkning, skal eleven bli hørt i spørsmålet om rett til spesialundervisning, og uttrykke sin mening om tiltak og tilrettelegging (Opplæringslova, 1998, §. 5-4).

En større vektlegging av regelverksforståelse og juridisk metode i utdannelsen, vil kunne heve kompetansen og derigjennom kvaliteten i saksbehandlingen. Det er avgjørende, hevder Herlofsen, at lærerne og PP-rådgiverne har kunnskap om de juridiske rammene for det pedagogiske skjønnet (Herlofsen, 2013). Det pekes også på hvor avgjørende ressurser er i denne sammenheng; i form av timer til spesialundervisning, men også tidsressurs til samarbeid og mulighet for faglig utvikling. Det juridiske språket må være forståelig for den som skal tolke loven. I tillegg må regelverket oppfattes som nyttig og hensiktsmessig. Både regelverkforståelse og en praktisk og økonomisk mulighet til etterlevelse vil være viktig for å ivareta intensjonene i lovverket (Herlofsen, 2013).

Herlofsens undersøkelse viser at det er behov for økt juridiske kompetanse som et utgangspunkt for å handle etter saksreglenes intensjon. Undersøkelsen viste også at regelverkforståelse alene ikke var nok. Min problemstilling vil kaste lys over dette første forholdet, altså forståelsen, mens etterlevelsen vil problemstillingen ikke favne.

1.3.8 Skjønn i lovverket

Lovteksten vil regulere skjønnsutøvelsen, og jo strengere fremgangsmåten er for å ta stilling til et rettslig spørsmål, jo mindre skjønn kan utøves. Skolejussen, med opplæringsloven som den sentrale loven, har mange bestemmelser med vag utforming, og det er lite rettspraksis på

område. Dette stiller krav til rettsanvenderen (Welstad, 2012). Regler som er skjønnsmessig utformet, gir samtidig større handlingsrom for kommunen (NOU 2019:23, s. 171).

Utdanningsforbundet har pekt på paradokset som kan oppstå dersom det kommunale selvstyret øker på bekostning av den profesjonelle utøvers gitte handlingsrom (Utdanningsforbundet, 2023).

I juridisk terminologi skiller en mellom rettsanvendelsesskjønn og forvaltningsskjønn. Forvaltningsskjønnet er det frie, faglige skjønnet loven åpner for at rettsanvender skal eller kan bruke. Skjønnet er ikke helt fritt, da lovens ytre grenser setter rammene. Dette omtales som de juridiske skrankene (Welstad, 2012). All praksis på skolen skal for eksempel være forsvarlig, noe som setter en grense for den frie skjønnsutøvelsen.

Lovparagrafens karakter er viktig i vurderingen av skjønnsutøvelse. En skiller mellom formålsbestemmelser og rettighetsbestemmelser i loven (Welstad, 2012).

Formålsbestemmelsene uttrykker verdiene lovgiver ønsker skal prege rettsområdet.

Formålsbestemmelsene er vanskelig å etterleve fullt ut i praksis, og en vil ikke kunne få en rettslig prøving av bestemmelsene. I forarbeidene til gjeldende opplæringslov spesifiseres at §1-3, tilpasset opplæring, ikke er å regne som en rettighetsbestemmelse, men en formålsbestemmelse og en *verdi* som skal gjennomsyre hele skolen (Ot.prp. nr. 40 2007-2008, s. 19, Opplæringslova, 1998).

Enhver lærer i skolen vil måtte forholde seg til skjønnsmessige begreper som *tilfredsstillende* og *forsvarlig*, som ramme for undervisningen (Welstad, 2012). Slike skjønnsmessige begrep vil kreve tolkning, og som undersøkelser har vist (Fjørtoft, Vatn & Eriksen, 2017; Welstad, 2012), har rettsanvendere uten formell juridiske kompetanse en tendens til å ikke benytte andre strategier enn den juridiske metoden i tolkningsspørsmål. Handlingsrommet gis innenfor de juridiske skrankene, blant annet gjennom faglig tolkning av de skjønnsmessige begrepene. En klargjøring og forståelse av slike skranker, som rammer inn handlingsrommet, vil mulig kunne gi ikke-jurister bedre verktøy i møte med lovteksten, og heve kvalitet og grunnlaget for tillitt.

1.4 Juridisk perspektiv

1.4.1 Internasjonale konvensjoner

Innenfor rettslæren er et prinsipp å søke tolkningsstøtte i andre rettskilder, etter et fast hierarkisk system (Welstad, 2012). Et spørsmål kan være å ta stilling til hvilke lover setter rammer for tolkningen, og i hvilken grad disse åpner eller lukker handlingsrommet. I saksreglene omhandler retten til spesialundervisning (Opplæringslova, 1998, kap.5) vises det direkte til bestemmer i forvaltningsloven som gjelder bestemmelser om enkeltvedtaket (Forvaltningsloven, 1970, kap. V). I opplæringsloven ligger også det overordnede prinsippet om barnets beste og barnets rett til utvikling (Barnekonvensjonen, 1989, Opplæringsloven, 1998).

Norge er, ved tilslutning til og ratifisering av menneskerettighetskonvensjoner, forpliktet til å bygge opplæringen på grunnleggende verdier som kan forankres i menneskerettighetene. Prinsippene i sentrale folkerettslige konvensjoner er implementert i den nasjonale lovgiving gjennom Menneskerettsloven (1999). Barn gis gjennom konvensjonene rett til individuell tilrettelegging og en inkluderende opplæring, og det nasjonale lovverket skal sikre likeverdig behandling og tilgjengelighet (Syse, 2019).

FNs menneskerettserklæring, artikkel 26, sier at enhver har rett til undervisning (De forente nasjoner, 1948). Grunnlovens § 109 gir alle har en rett til opplæring som ivaretar den enkeltes evner og behov, mens § 104 slår fast at barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv (Grunnloven, 2021) Barn er omfattet av alle andre menneskerettskonvensjoner, men med en egen barnekonvensjon understrekes barns stilling som selvstendige rettssubjekter. Norge ratifiserte FNs konvensjon om barnets rettigheter i 1991 (Barnekonvensjonen, 1989),

1.4.2 Barnets beste

Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn ved alle handlinger og avgjørelser som berører barn (Grunnlova, 2021, §104). Juridisk er barnets beste et tredelt konsept (Slette, 2015). Først er det en selvstendig rettighet til å få vurdert sitt beste, som et grunnleggende hensyn i alle avgjørelser. Retten vil gjelde eleven i skolesaker, enkeltvis eller som gruppe. Deretter er det å anse som et grunnleggende fortolkende juridisk prinsipp, det vil si at den tolkningen som tjener barnet best skal velges. Til slutt kan barnets beste sees på som en prosedyreregulering, der beslutningsprosessen må inkludere en vurdering av mulige konsekvenser

avgjørelsen vil ha for barnet eller eleven. Elevens synspunkter må vurderes i samsvar med alder og modenhet, elevens identitet, elevens behov for omsorg og beskyttelse, sårbarhetssituasjon og elevens rett til utdanning vil være relevante i skolesaker (Slette, 2015, s. 13).

FNs barnekonvensjon, artikkel 12.1, gir barnet, og her eleven, rett til å danne seg egne synspunkter, og fritt gi uttrykk for disse, synspunktene skal gis behørig vekt i samsvar med alder og modenhet. I artikkel 12.2 slås det fast at eleven skal ha rett til å bli hørt i enhver rettslig eller administrativ saks- behandling som angår eleven (Barnekonvensjonen, 1989).

1.4.3 Den individuelle retten til spesialundervisning

I tillegg til rettighetene nedfelt i Grunnloven, og et prinsipp om at alle avgjørelser skal være til barnets beste, er det i Opplæringsloven nedfelt en individuell rettighet til spesialundervisning (Opplæringslova, 1998, §5-1). Bekymring rundt spesialundervisningens kvalitet, og om spesialundervisning regulert som en individuell rettighet hjelper eleven slik intensjonen er, har vært løftet fram (Barneombudet, 2017, Nordahl m. fl., 2018).

I 2017 utga Barneombudet rapporten «Uten mål og mening» (Barneombudet, 2017). Barneombudet uttrykte bekymring for om elever med spesialundervisning fikk et forsvarlig tilbud, og om deres rettigheter i henhold til Barnekonvensjonen og internasjonale konvensjoner ble ivaretatt. Segregert og dårlig tilpasset undervisning for elever som mottar spesialundervisning, ble beskrevet. Det ble videre uttrykt bekymring for kvaliteten på spesialundervisningen, men ikke spesialundervisningen som en individuell rettighet, slik det gis i lovverket. Det ble i rapporten gitt eksempler på lite adekvat tilrettelegging for elever og manglede kompetanse blant de som gav spesialundervisning i skolen (Barneombudet, 2017).

Spesialundervisning som en individuell rettighet ble problematisert da «Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging», under ledelse av professor Thomas Nordahl, på oppdrag fra Kunnskapsdepartementet, la fram rapporten «Inkluderende fellesskap for barn og unge» (Nordahl m.fl., 2018). Rapporten viste, som Barneombudets rapport, til svakt læringsutbytte for elever med spesialundervisning, og det ble hevdet at dagens system ikke makter å hjelpe alle som har behov for tilretteleggingstiltak. Ekspertutvalgets løsningsforslag innebefattet derfor en systemomlegging i skolen og det

spesialpedagogiske støttesystemet, som fordret regelverksendringer. Med henvisning til alle elevers rett til et tilpasset og inkluderende tilbud, uttrykte ekspertgruppen at de var «(...) av den oppfatning at det ikke er hensiktsmessig og nødvendig med en individuell rettighet utover dette til noen bestemte grupper av barn og unge i barnehage og skole.» (Nordahl m.fl. 2018, s. 253). Det ble avholdt høringskonferanser og høringsrunde (Kunnskapsdepartementet, 2018). Høringssvarene viste uenigheten i spørsmålet rundt rett til spesialundervisning som en individuell rettighet. Utdrag fra høringssvarene fra Unge funksjonshemmede, som representant for en elevgruppe, og fra Oslo kommune, som representant for en skoleeier kan illustrere denne uenigheten (Oslo kommune, 2018; Unge funksjonshemmede, 2018).

Unge Funksjonshemmede peker på i sitt høringssvar at en lovendring som innebærer at spesialundervisning an gis uten krav om enkeltvedtak, vil kunne svekke elevens og særlig sårbare gruppers rettssikkerhet (Unge funksjonshemmede, 2018). Opplæringslovens krever at enkeltvedtaket bygger på en sakkyndig vurdering (Opplæringslova, 1998, § 5-3), og enkeltvedtak sikrer samtidig en klagerett etter forvaltningsloven (Forvaltningsloven, 1970, § 28) Dette vil gi en sikring av skjønnet, og kvaliteten, som vil være viktig for å kunne ivareta grunnleggende rettigheter.

I høringssvaret fra Oslo kommune argumenteres det for at systemet i dag er ineffektivt, ved at fagkompetanse bindes opp i papirarbeid. Dersom en tenker at denne kompetansen i stedet blir brukt direkte inn i undervisning av barnet, vil et slikt argument kunne sies å sikre skjønnsavgjørelser gjennom økt faglighet. I tillegg vil en kunne hjelpe flere elever, ved at systemet blir mer effektivt (Oslo kommune, 2018).

Høringssvarene viser at rettssikkerhetsprinsippet kan settes opp mot en mer pragmatisk og praktisk tilnærming, der resultatet, som en antar vil være bedre hjelp til flere, er styrende. Et system uten krav om enkeltvedtak vil kunne øke lærerens handlingsrom, men samtidig ansvar for krav til faglig forsvarlighet.

1.5 Ansvarliggjøringsmekanismer

Ansvarlig skjønnsutøvelse forutsetter god resonnering. Kompetanse, myndighet, til å utøve skjønn gis i lovverket, samtidig som det ligger mekanismer som styrer og lukker handlingsrommet. Slike mekanismer kan benevnes ansvarliggjøringsmekanismer (Grimen og

Molander, 2008). Som et forskningsspørsmål vil jeg undersøke hvilke ansvarliggjøringsmekanismer som kan finnes i lovverket. Dette for å gjøre klarere hvilket rom som finnes for skjønn og hvilke krav som settes til skjønnsutøvelsen.

Skjønn er bundet på ulike måter, det er knyttet til handlingsregler, gitt et rom, og det er knyttet til resonneringsprosessen. I tillegg er skjønn knyttet til forventninger. Det kan være forventninger om likebehandling, om krav til reproduserbarhet eller til individuell behandling. Rettslig skjønn krever likebehandling, klinisk skjønn, reproduserbarhet, mens omsorg av ulikt slag, kan kreve at tilfellene behandles individuelt (Grimen og Molander, 2008). Å avgjøre rett til spesialundervisning er eksempel på det siste.

Likebehandlingsprinsippet gir at like tilfeller skal behandles likt. Rettslig skjønn er bundet av presedens, og enhver avgjørelse vil kunne danne presens for fremtidige avgjørelser. Bare relevante forskjeller tilfellene imellom kan rettferdiggjøre ulik behandling.

Individualiseringsprinsippet handler om å finne det beste for det enkelte individet. Tildeling av behovsprøvde velferdsytelser eller tjenester kan være eksempel på bruk av dette prinsippet (Grimen og Molander, 2008, s. 189)

Å skille mellom skjønn som rom og skjønn som resonnering, er avgjørende for hvordan en forstår ansvarliggjøring av skjønn. Strukturelle mekanismer innskrenker rommet for skjønn og legger restriksjoner på atferden til aktørene, mens epistemiske mekanismer kan forbedre betingelsene for og kvaliteten på resonneringen som leder fram til vurderinger og beslutninger innenfor rommet for skjønn (Molander, 2013).

Skjønn som resonnering reiser et krav til gyldighet. Dette innebærer å opptre sannferdig og oppriktig. I praksis kan en annen skjønnsutøver komme til en annen konklusjon, og en må være forberedt på å kunne forsvare sin avgjørelse. Denne synsvinkelen på skjønn innebærer at begrunnelsen knyttes til argumentene som kan forsvare ens handling og vurdering. Av dette følger at én vurdering er bedre enn en annen, dersom den støttes av bedre argumenter. Det forventes at den som er betrodd skjønnsmyndighet, bruker gode argumenter, selv om betingelsene preges av ubestemthet (Molander, 2013, s. 46).

Den som er gitt skjønnsmyndighet, må kunne begrunne sine avgjørelser. Dette vil sette rammer for hvilke grunner som kan benyttes. Grunnene må kunne vurderes, og de må være offentlige. Å bli delegert skjønnsmyndighet innebærer at man er betrodd oppgaven å ta avgjørelser innenfor et gitt område. Det må foreligge en forståelse i samfunnet for det rommet

som er gitt. Et vidt rom for skjønn kan aksepteres ved at det foreligger krav om begrunnelse for utøvelse (Molander, 2013, s. 47).

Når skolens fagorganisasjoner ønsker økt tillitt, er det nettopp på grunnlag av at lærer innehar de faglige kvalifikasjonene som er nødvendig for å ta de beslutningene som kreves i arbeidet (Skolelederforbundet, 2021, Utdanningsforbundet, 2023). Et stort handlingsrom vil kreve kompetanse for å yte tjenester av høy kvalitet. Som Barneombudets rapport pekte på, vil ikke et handlingsrom eller en lovhjemmel i seg selv gi en god tjeneste (Barneombudet, 2017). Omvendt kan man også hevde at uten et handlingsrom, vil ikke kompetansen komme til nytte.

De to kategorier av mekanismene for ansvarliggjøring vil altså være innbyrdes avhengig av hverandre. Strukturelle mekanismer handler om kontroll, mens epistemiske mekanismer er forbundet til begrunnelser, og dermed kjernen i ansvarlighet. Disse vil være avhengig av et korresponderende rom for skjønn. De strukturelle mekanismene kan sette krav til argumentasjon og grundighet, slik som tilfellet vil være i saksbehandlingsregler. Strukturelle og epistemiske mekanismer for ansvarliggjøring virker dermed sammen for å bedre kvaliteten på den skjønnsmessige resonneringen (Molander, 2013, s. 48).

1.5.1 Strukturelle ansvarliggjøringsmekanismer

Strukturelle mekanismer regulerer rommet for skjønn (Molander, 2013). En kan skille mellom fem ulike undergrupper av strukturelle mekanismer; sanksjonsmekanismer, restriktive mekanismer, oppdelende, forsinkede og blokkerende mekanismer.

Sanksjonsmekanismer handler om at en myndighetsinstans kan sjekke at skjønn blir utøvd i henhold til regler og retningslinjer. Det kan reageres på manglende etterlevelser eller uaktsomhet, avgjørelser kan overstyres og det kan pålegges krav om endring. Bøter, tilbaketrekking av delegert myndighet eller suspensjon er mer alvorlige reaksjonsformer. Tilsynsmyndighet, slik Statsforvalteren har gjennom lovverket, er eksempel på en slik sanksjonsmekanisme i opplæringsloven

Restriktive mekanismer begrenser rommet for skjønn ved å tilkjenne rettigheter.

Rettighetshaverne vil ha mulighet til å klage, anke og ta saken til retten. Skjønnsmyndigheten blir tvunget til å begrunne sine vurderinger og handlinger, og den strukturelle mekanismen får slik sett epistemiske konsekvenser. Økt bruk av rettigheter gjør ikke bruk av skjønn

overflødig, da det vil være situasjonsspesifikke og personlige forhold som kan måtte påvirke avgjørelsene. Klarere materielle regler i lovverket, altså regler omhandlende konkrete rettigheter og plikter, kan begrense rommet for skjønnsutøvelse. Skjønnsutøvelsen kan videre ansvarliggjøres ved bruk av saksbehandlingsregler (Molander, 2013, s. 49). Den spesialpedagogiske tiltakskjeden er saksregler i opplæringsloven. Eleven og de foresatte gis rett til å klage på enkeltvedtaket og dersom spesialundervisningen ikke gis etter vedtaket. Kravet om begrunnelse i enkeltvedtaket blir en epistemisk effekt, da loven stiller krav til en faglig resonering (Forvaltningsloven, 1970, kap. V).

Å dele opp rommet for skjønn mellom flere personer, reduserer makten til den enkelte, og kan ha i en intern kontrollerende og balanserende effekt i systemet. Når konsekvensene er store, kan slik oppdeling være fornuftig. En ulempe ved en slik oppdeling, kan være at det går på bekostning av effektivitet. En fordel som gjerne pekes på, er at «flere hoder tenker bedre enn ett» (Molander, 2013, s. 49). Elevens og foresattes rett til medbestemmelse i utforming av det spesialpedagogiske tilbudet (Opplæringslova, 1998, § 5-4) vil være en oppdelende mekanisme. Likeledes vil kravet om sakkydighet før enkeltvedtak fattes, ha en oppdelende effekt, ved at læreren eller skolen ikke gis skjønnsmyndighet alene.

Blokkerende mekanismer skal hindre at beslutninger blir influert av personlige interesser. Det kan være å regulere adgang til stillinger, som ved tidsbegrensing, om karantene- tid, og gi regler som hindrer en i å ha «flere hatter» i en organisasjon, og dermed for eksempel skulle bedømme sine egne avgjørelser eller komme i lojalitetskonflikt (Molander 2013, s. 50). Her kan en tenke at rektor ville kunne komme i en interessekonflikter om retten til spesialundervisning skulle avgjøres av denne instansen alene, samtidig som vedkommende hadde ansvar for det økonomiske knyttet til et tilbud.

1.5.2 Epistemiske ansvarliggjøringsmekanismer

Epistemiske mekanismer omhandler den resoneringen som gjøres innenfor det gitte rommet for skjønn (Molander, 2013). Det stilles krav til begrunnelser og argumentasjon, og reaksjonsformen kan være at en må korrigere feilene ved bedre resonering. De epistemiske mekanismene kan deles i fem under- grupper; formende, støttende, motiverende og deliberative mekanismer, og til slutt deltakelses- mekanismer.

Formende mekanismer overføre kunnskap, normer og verdier som gir grunnlag for autorisasjon og profesjonell praksis. Formelle undervisningsprogrammer er her det viktigste eksempelet. Med formell utdannelse er tanken at en vil handle opplyst, enhetlig og konsistent. Det forventes, i teorien, å bidra til å heve kvaliteten og minke variasjonen mellom vurderinger som foretas (Molander, 2013, s. 51). Kompetansekrav gitt i lovverket kan på denne måten styrke den faglige resoneringen. Å arbeide for at lærer og spesialpedagog blir en beskyttet tittel, kan være eksempler på en profesjonalisering av yrket.

Støttende mekanismer gjør seg gjeldene i beslutningsprosessen. Det er vist at om beslutningstakeren har systemer for beslutningsstøtte, vil de gjøre færre feil, og de vurderer og handler mer konsist. Evidensbasert profesjonell praksis er eksempel på et system for beslutningsstøtte. Medlemmene av profesjonen kan støtte seg på det som er vist at virker (Molander 2013, s. 51).

Motiverende mekanismer skal motivere til å utføre skjønnsutøvelse på en ansvarsfull måte. Det kan være materielle insentiver, som lønn, eller insentiver i form av anerkjennelse og tillit. En aktørs oppfatning av sine handlingsalternativer kan også ha en motiverende effekt. Institusjonelle føringer kan fremme motivasjon for ulike typer handling, også uønskede (Molander, 2013, s. 51). For å eksemplifisere slike mekanismer kan en se hen på lærernes lønnskamp, der det fra fagforeningene hevdes at ansvar og lønn ikke gjenspeiler anerkjennelse og tillitt, som er nødvendig for en god kvalitet på undervisningen. Autonomi og et stort handlingsrom tas som et tegn på tillitt (Utdanningsforbundet, 2023).

Deliberative mekanismer påvirke beslutningstakeren gjennom en bevisstgjøring av å kunne bli evaluert. Det vil tvinge beslutningstakeren til å foreta velbegrunnede valg. De profesjonelle vil måtte være ansvarlige ovenfor sine kollegaer eller likemenn, et smalt publikum. I en demokratisk rettsstat er det å skulle stå til ansvar ovenfor dem en utøver skjønnsmyndighet over, et bredt publikum, kjernen i betydningen av ansvarliggjøring (Molander, 2013, s. 53).

Som lærer er en gitt et mandat og en svarer til myndigheter og skoleeier, og til foreldre og elever. Elever har gjennom vurderingsforskriften (Forskrift til opplæringslova, 2006, kap 3) krav på vurdering, og som lærer må en kunne gi faglige begrunnelser for karakterer. I den spesialpedagogiske tiltakskjeden stilles det krav til årsvurdering (Opplæringslova, 1998, § 5-5) som både skoleeier og eleven og den foresatte har innsyn i. Gjennom forvaltningslovens

bestemmelser stilles det krav til begrunnelse i vedtak (Forvaltningsloven, 1970, §24), og Statsforvalteren, kan ved tilsyn, be om innsyn i og redegjørelse for praksis og håndtering av enkeltsaker (Utdanningsdirektoratet, 2022)

Epistemiske ansvarliggjøringsmekanismer inkluderer berørte parter som beslutningstakere. Som eksempel kan nevnes medbestemmelsesprosedyrer. Beslutningen fordrer enighet og aksept av vurderingens gyldighet. I dette vil ligge et krav om gjensidig begrunnelse, og en vil i prosessen måtte risikere å forbedre argumentene eller endre preferansene. Et problem som pekes på, er at situasjonen er asymmetrisk. Den profesjonelle kan komme til å benytte strategisk kommunikasjon, overtalelse, i stedet for kommunikative og forståelsesorienterte strategier, altså overbevisning (Molander 2013, s. 54).

Både Barneombudets rapport (Barneombudet 2017) og Herlofsens undersøkelse (Herlofsen 2013) pekte på manglene elevmedvirkning eller systemer for å dokumentere elevmedvirkning i spesialundervisningen. For å kunne ivareta barnets beste, kan det være en forutsetning at rettsanvender forstår handlingsrommet grenser som gis av retten til samtykke og medvirkning, og at avgjørelser må forankres i en felles forståelse. En klargjøring av ansvarliggjøringsmekanismene som ligger i lovverket, kan være et første utgangspunkt for en forståelse av handlingsrommet og derigjennom en bedre praksis.

Læreren som profesjonell vil i møte med elever og foreldre inneha en ekspertise, og i kraft av mandat, vil forholdet være asymmetrisk. Dette stiller krav til den profesjonelle, juridisk, ved å ivareta elevens rettigheter gitt i lovverket, men også etisk, ved å forvalte den makten og det ansvaret som er gitt på en god måte. Et kjennetegn ved god profesjonsutøvelse er at utøveren forholder seg til profesjonsetiske standarder (Hoyle, 1980). Innenfor lovens handlingsrom vil det kunne tas ulike skjønnsmessige avgjørelser. En kan også tenke seg at jussens rammer kan være for snevre for å kunne ta etiske riktige avgjørelser. Som et tredje forskningsspørsmål vil jeg derfor se om det kan identifiseres etiske dilemmaer med utgangspunkt i handlingsrommet i lovverket.

1.6 Etisk perspektiv

1.6.1 Etikk og moral

Etikk kan forstås som «systematisk tenkning om utforskning av moralske problemer», mens moral kan defineres som «en samling oppfatninger om hva som er rett og galt å gjøre»

(Ohnstad, 2015, s. 15). Det moralske aspektet ved undervisning har to anliggende; det asymmetriske forholdet som er mellom lærer og elev gir læreren en dominerende posisjon, og et moralsk ansvar. Videre medfører møtet en intervensjon av en annen persons intellektuelle og personlige utvikling» (Tom, 1984, s. 81). Læreren har, gjennom utvalg, tilrettelegging og vurdering, makt over eleven, karakterisert av Dewey som «to determine the environment of the child» (Dewey, 1956, s. 30). Den etiske dimensjonen vil dermed være tilstede, selv om den umiddelbart ikke er synlig, og undervisning kan sies å alltid være et etisk og moralsk anliggende.

1.6.2 Normer og verdier

Norma betyr på latinsk, regel eller mønster, og normer er en rettesnor for riktig handlemåte (Ohnstad 2007, s. 28). I sosiologien brukes begrepet norm om et forventet handlingsmønster (Nygren & Fauske, 2004). Normer uttrykker et *bør* eller *skal*. Hensikten med normene er å veilede og påvirke våre beslutninger, handlinger og innstillinger. Normer er formelle og uformelle, nedskrevne eller uuttalte og implisitte, de etterleves uten ytterligere refleksjon. Formelle normer kan uttrykkes gjennom regler, som de juridiske, og angi rett og plikt (Ohnstad 2007, s. 28).

Normene er basert på, eller hviler på verdier (Veugelers og Vedder, 2003). Verdier og ideologier er del av det enkelte menneskets handlingsberedskap, og kommer til uttrykk i de ulike konkrete situasjoner. Verdien og normen kan være umiddelbart skult og inngå i komplekse begrunnelser, og de skapes, videreutvikles og reproduseres gjennom sosiale praksiser (Nygren & Fauske, 2004). Moralske normer vil beskytte og fremme verdier. Verdien kan óg begrunne og legitimere normen. For eksempel kan menneskers grunnleggende verdi, gi regler for handling. Slike handlingsregler vil være bindende for mennesker på ulike måte (Ohnstad, 2007, s. 29).

I den normative etikken søker man å finne fram til holdninger og normer som styrer atferd og handlinger. Normativ etikk beskriver det som skal eller bør gjøres, og en vil finne kriterier for å avgjøre rett og galt, godt og ondt. Yrkesetiske retningslinjer er eksempel på en uttrykt normativ etikk (Utdanningsforbundet, 2012).

1.6.3 Profesjonsetikk - Lærerprofesjonens etiske plattform

Profesjonell etikk kan definere et yrkes status som profesjon ved at profesjonen tar ansvar, har regler og prosedyrer for kontroll, og viser profesjonell selvregulering, som derigjennom legitimerer frihet og autonomi (Hoyle, 1980). Autonomi og tillitt pekes på av skolens fagforbund å kunne gi en bedre kvalitativ opplæring (Skolelederforbundet, 2021, Utdanningsforbundet, 2023).

I 2012 fikk lærerprofesjonen sin etiske plattform, etter vedtak på landsmøtet i Utdanningsforbundet (Utdanningsforbundet u.å.). Formålet med plattformen var å skape «et felles grunnlag for å videreutvikle profesjonens etiske bevissthet, og et felles utgangspunkt for hvordan vi håndterer de utfordringene som følger av det samfunnsmandatet som norsk barnehage og skole er gitt» (Utdanningsforbundet, 2012).

Plattformen bygger på grunnleggende verdier om menneskets verd, nedfelt i FNs menneskerettskonvensjon og FNs konvensjon om barns rettigheter (De forente nasjoner, 1948, Barnekonvensjonen, 1989). I verdigrunnet ligger også verdier knyttet til respekt og likeverd, til profesjonell integritet og personvern. Retningslinjene gir uttrykk for det ansvar lærere har i møte med barnehagebarn, elever og foresatte, og det ansvaret de har for arbeidsplassen, og for barnehager og skoler som samfunnsinstitusjoner (Utdanningsforbundet 2012).

Retningslinjene er normative, de uttrykker ønsket holdninger og handlinger. I arbeid med de profesjonsetiske retningslinjene har Utdanningsforbundet utarbeidet strategi- og handlingsplaner. Fra «Profesjonsetikk – handlingsplan for 2021-2023» en målsetting med arbeidet er å «(...) synliggjøre de etiske utfordringene lærerprofesjonen står ovenfor; når barn, unge og voksne plikter og rettigheter er forhold som står i motsetning til hverandre» (Utdanningsforbundet, 2020) Utdanningsforbundet definerer her en etisk dilemmasituasjon, som følge av rettigheter gitt gjennom lovverket. At en slik målsetning formuleres i Utdanningsforbundets handlingsplan, tyder på at den største lærerorganisasjonen ser et behov for etisk refleksjon knyttet til rettigheter og plikter.

1.6.4 Profesjonsetiske dilemmaer i skolen

I sitt doktorgradsarbeid med tittelen «Profesjonsetiske dilemmaer og handlingsvalg blant lærere i lærerutdanningens praksisskoler» undersøker Frøydis Oma Ohnstad (2007) hvordan

lærere definerer og samtaler om profesjonsetiske dilemmaer. Utgangspunktet er at undervisning er et etisk anliggende, og etisk vurdering dermed en nødvendig del av lærerens profesjonalitet. Undersøkelsen er foretatt gjennom kvalitative gruppesamtaler, der lærere definerer og drøfter etiske problemstillinger fra egen arbeidshverdag. Ohnstads fokus er altså å undersøke hva lærere selv definerer som etiske dilemmaer, og videre hvordan de prioriterer og begrunner sine handlingsvalg. Ohnstad peker på det etiske dilemma som springer ut av det asymmetriske maktforholdet i relasjonen mellom lærer og elev, som er selve grunnlaget for skolens virksomhet.

Studien fortelle at lærere definerer etiske dilemmaer knyttet til mellommenneskelig forhold, men også knyttet til lovverket, som hver og en elevs rett til tilpasset opplæring og rett til selvbestemmelse. (Ohnstad, 2007). Undersøkelsen kan leses som at dilemmaer oppstår som følge av et komplekst mandat og fordi læreren handler innenfor et gitt handlingsrom og etiske standarder. Denne studien forteller meg at lærere i sin yrkeshverdag møter etiske problemstillinger og må løse disse innenfor et gitt handlingsrom.

1.7 Oppgavens struktur

I dette første kapittelet har jeg gjort rede for problemstilling, forskningsspørsmål og min bakgrunn for valg av problemstilling. Det er vist til tidligere studier som undersøker juridiske og etiske problemstillinger knyttet til læreren og skolelederen som yrkesutøver og rettsanvender. Videre er det redegjort for sentrale juridiske og etiske begreper, samt ansvarliggjøringsmekanismer og profesjonsetiske perspektiver.

Oppgavens kapittel 2 handler om Bourdieus strukturalistiske teori om makt. Det gjøres rede for begrepene kulturell kapital, habitus og symbolsk vold og Bourdieus syn på utdanningsinstitusjonene i samfunnet.

Kapittel 3 omhandler det vitenskapsteoretiske grunnlaget, hermeneutikken, og det redegjøres for metodisk tilnærming, kvalitativ dokumentanalyse, og kildens relevans og gyldighet vurderes.

I kapittel 4 redegjøres det for fremgangsmåten i analysen, de funn som fremkommer og koding av funnene.

I kapittel 5 drøftes funnene med utgangspunkt i forskningsspørsmålene; juridiske dilemma, ansvarliggjøringsmekanismer og etiske dilemma. Deretter drøftes funnene i lys av Bourdieus teori om makt.

Avslutningsvis, i kapittel 6, oppsummeres undersøkelsen og studiens begrensinger diskuteres.

2 TEORI

2.1 Teoretisk bakgrunn – Bourdieu om makt

Den franske samfunnsforskeren og sosiologen Pierre Bourdieu (1931 – 2002) utviklet sin teori om maktstrukturene i samfunnet og mulighetene for sosial mobilitet. Begrepene kulturell kapital og habitus knyttes til Bourdieus teori om makt (Wilken, 2008).

Vitenskapsteoretisk hadde Bourdieu sitt utspring i en strukturalistisk tradisjon, som tar utgangspunkt i at det finnes objektive betingelser for samfunnslivet, som eksisterer uavhengig av subjektet. Bourdieu supplerer denne posisjonen med den subjektive forståelsen til aktørene, forklart gjennom hver og ens disposisjoner, habitus (Wilken, 2008).

Gjennom å analysere hvordan sosiale grupper eksisterer som klasser, forklarer Bourdieu ulike aktørers adgang til status og innflytelse (Bourdieu, 1993). Sosiale institusjoner vil ha makt til å opprette og regulere grensene mellom sosiale grupper (Bourdieu, 1990), og Bourdieu bruker gjerne utdanningsinstitusjonene som eksempel. Disse institusjonene er gitt rett til å utstede vitnemål og på ulike måter skille mellom de som har og de som ikke har en anerkjent utdanning (Bourdieu, 1986).

Bourdieu søkte videre å forklare hvorfor skolesystemet ikke gir alle like muligheter, men reproducerer de sosiale ulikhetene i samfunnet (Broady & Palme, 1989). Svaret ligger i den kulturelle kapitalen som elever fra de øvre klassene forvalter.

2.1.1 Felt og kapital

Feltbegrepet er et analytisk begrep, som gjør det mulig å systematisere studiet av sosial praksis (Wilken, 2008). Felt beskriver de sosiale arenaene der praksis utspiller seg. Innenfor

feltet kjemper aktørene sosiale kamper om makt og innflytelse. For å bli definert som et felt, må det stå noe på spill, noe må være verdt å kjempe for eller om (Wilken, 2008 s. 39).

Innenfor feltet handler det om å besitte og akkumulere kapital. Bourdieu omtaler dette som materiell, økonomisk og kulturell kapital. Evnen til å utnytte og omsette sin kapital, omtaler Bourdieu som symbolsk kapital. Feltet kan defineres i forhold til kapitalformen det kjempes om (Bourdieu, 1986). Alle er engasjert i kamper om ulike former for kapital, og i kamper på ulike felt til samme tid, som familiemedlemmer, venner, ansatte osv. En aktør kan ha høy kapital i ett felt og en lavere kapital i et annet felt (Wilken, 2008, s. 40-41), for eksempel kan en elev ha høy kapital på fotballaget, men lav kapital i klasserommet. Kapital ervervet på i ett felt, er mulig å veksle inn i kapital i et annet felt.

Kulturell kapital er for Bourdieu en kulturspesifikk kompetanse (Wilken, 2008). Kapitalen investeres i og fordeles hovedsakelig i familien og i utdanningsinstitusjonene. Elever med høy kulturell kapital fra familiesfæren, har en større mulighet til å akkumulere kulturell kapital på skolen. En slik medbragt kapital får dermed stor verdi. Den kulturelle kapitalen er relatert til det som konsumeres, det materielle, som musikk, film, litteratur, og til det kroppslige, i form av en disposisjon for å sette pris på slike uttrykk. Den kulturelle kapitalen kan man, ifølge Bourdieu, få del i kun ved å avkode dens betydning, som en estetisk sans (Bourdieu, 1979/84). Slik forklarer Bourdieu at sosiale forskjeller ikke utjevnes, men reproduseres i skolesystemet (Broady & Palme, 1989).

I Bourdieus terminologi kan utdanningssystemet anses å være et felt, og likeså den enkelte skole, eller klasserom. Elever kommer til skolen med en medbrakt kapital, som gis verdi, symbolsk kapital, eller ikke. Elevene har ulike erfaringer, preferanser og verdier. I skolen vil læreplanen, liksom uskrevede normer, legitimere en favorisering av høy sosial kapital. Men vil ikke læreren, med sitt mandat til å ivareta og utvikle alle, kunne bruke sitt handlingsrom til å likestille elevenes ulike «kapitalformer», og hjelpe enhver videre i sin utvikling? Vil ikke dette være en etisk, riktig handling av læreren?

I henhold til Bourdieus teori, vil læreren selv være del av et felt, der det kjempes om makt og innflytelse. Læreren virker innenfor et gitt mandat og gitte juridiske rammer, innenfor uttrykte, og ofte godtatte styringsverktøy. I tillegg vil lærerens etiske vurderinger være innenfor lærerens forståelseshorisont, eller disposisjon. Det frie skjønnet vil dermed kun være en illusjon. Vel og merke om en godtar premisset om de bakenforliggende strukturene.

2.1.2 Habitusbegrepet

Habitusbegrepet er grunnleggende i Bourdieus teori. Habitus kan forstås som en disposisjon som ligger forut for menneskets handlinger (Broady & Palme 1989, s. 199). Begrepet brukes om to prosesser som interagerer med hverandre; internaliseringen av de objektive strukturene og eksternalisering av internaliserte strukturer. Gjennom internalisering av strukturene, får individet kunnskapen som gjør det i stand til å handle meningsfullt, og som videre kan omsettes til praktisk handling (Wilken, 2008).

Denne prosessen er, i følge Bourdieu, ikke regelbundet eller automatisk, men preget av at mennesker handler impulsivt og etter slik tilværelsen former seg. Men, sier Bourdieu, habitus gir mennesket en matrise for hvordan de oppfatter, forstår og handler i gitte situasjoner, i form av generaliserte forforståelser og disposisjoner (Wilken 2008, s. 35-37). I sine studier av det franske utdanningssystemet, brukte Bourdieu habitusbegrepet som et uttrykk for elevenes forestillinger om seg selv, sine studier, sitt forhold til språket og kulturen, og sine forventninger til fremtiden (Broady & Palme 1989, s. 204).

Slike disposisjoner dannes tidlig i sosialiseringsprosessen. Ubevisst internalisering gjennom erfaring, snarere enn gjennom forklaring, skjer i barndomsårene. Vår forståelse av bra og dårlig, rett og galt, mulig og umulig formes. Kritisk for disposisjonene i habitus, er at de er tilegnet, men at tilegnelsesprosessene er glemt eller fortrenget. Habitus bekreftes og reproduseres gjennom den sekundære sosialiseringen, som i samfunnets institusjoner; utdanningsinstitusjonene, med den følge at vi aksepterer ulikheter i samfunnet og tar dem for gitt (Wilken 2008, s. 38).

Et sentralt aspekt i Bourdieus teori er møtet mellom mennesket med dets «bagasje» og systemet (Broady & Palme, 1989, s. 205), som elevens møte med utdanningssystemet. Et spørsmål som kan være interessant i lys av Bourdieus teori, er hva læreren egentlig kan gjøre for eleven, all den tid læreren handler innenfor grensen av sin habitus, og insentivet til å handle ligger i å opparbeide seg kapital som har verdi for feltet. Vil skolen kunne hjelpe enhver elev i sin utvikling, eller bare de elever som innehar nok kulturell kapital til å passe inn? Har læreren et reelt handlingsrom, og hva skal dette handlingsrommet brukes til?

2.1.3 Makt og symbolsk vold

Bourdieu ville med sin teori vise at mennesker ikke har de samme muligheter og forutsetninger. Ressursene er skjevt fordelt, og det finnes, hevder Bourdieu, en generell aksept for at det er slik (Bourdieu, 1984, 1996). Dette til tross for at vårt samfunn tilsynelatende legger til rette for å gi adgang og skape like muligheter for alle. Bourdieu var opptatt av å forklare hvordan sosial ulikhet kunne reproduceres og hvordan makten til å vedlikeholde disse prosessene legitimeres i samfunnet (Wilken 2008, s. 67).

I verket «Reproduction in Education, Society and Culture» (Bourdieu & Passeron, 1990) formulerte Bourdieu teorien om symbolsk vold eller makt. Symbolsk vold definerer Bourdieu som

makten til å få en bestemt virkelighetsforståelse til å fremstå som objektiv og sann, uten at det er klart for de involverte at det er snakk om en vilkårlig virkelighetsforståelse, samtidig som det heller ikke er klart at alternative virkelighetsforståelser utelukkes (Wilken 2008, s. 68).

Det handler ikke om fysisk vold, men en usynlig makt, som verken utøver eller den maken utøves mot, forstår som maktutøvelse. Symbolsk vold handler om makt til å definere og klassifisere, og bestemte virkelighetsoppfatninger vil oppfattes som en sosial naturlov (Bourdieu 1993).

I definisjonen av symbolsk vold ligger at de involverte ikke ser denne handlingen som maktutøvelse. I stedet, hevder Bourdieu, forveksles maktbruken med anerkjennelse, som når den undertrykte tar i bruk den dominerendes vurderingskriterier, fordi de oppfattes som objektive. Den pedagogiske handlingen får legitimitet når den bekreftes av det sosiale markedet. Foreldrene får autoritet når verdier de gir gjennom oppdragelse, samsvarer med verdiene i samfunnet, i motsatt fall underkjennes autoriteten. Skolen legitimerer sin autoritet når skolens bedømmelse, som gjennom karakterer, stemmer overens med hvordan elevene senere klarer seg i utdanning og yrkesliv. Dette viser også hvordan skolens og samfunnets vurderinger stemmer overens (Wilken 2008, s. 70).

Skolen fremstår som en institusjon som skal fremme sosial mobilitet, ved at elevenes tilsynelatende objektive prestasjoner bedømmes (Bourdieu 1996). Men, hevder Bourdieu, det vil være de elevene som allerede mestrer utdanningssystemets koder, som vil ha størst utbytte. Den primære sosialiseringen, og overføringen av kulturell kapital, er dermed avgjørende for

hvordan barn sannsynligvis klarer seg i utdanning og på arbeidsmarkedet. Jo mer strukturen i barnas habitus likner strukturen i den dominerende kulturen, jo lettere vil de kunne leve opp til skolens krav og tilegne seg dens verdier. Men, fordi de sosiale mekanismene som styrer den pedagogiske handlingen ikke forstås, forledes begge parter til å tro at elevenes utbytte, og videre muligheter i utdanning og yrkesliv, avhenger av elevens personlige evner (Wilken 2008, s. 71).

2.1.4 Utdanningssystemet

Bourdieu var særlig opptatt av utdanningsfeltet, fordi det spiller en sentral rolle i konstruksjonen av samfunnet og i utøvelsen av symbolsk vold (Bourdieu, 1984, 1990). Forestillingen om at privileger i samfunnet tildeles etter fortjeneste og objektive kriterier, er en illusjon, hevdet Bourdieu (1996). Dette fordi disposisjonene i elevens *habitus* vil være avgjørende for om eleven vil kunne ta imot den kulturelle kapitalen som forvaltes av utdanningsinstitusjonene. Muligheten for lik adgang til goder, og til sosial mobilitet og rettferdighet, er ikke reell.

Utdanningssystemet forvaltes av en gruppe eksperter, som har monopol på opplæring av nye eksperter. Forholdet mellom læreren og eleven, er et institusjonalisert maktforhold, der lærerens autoritet antas å komme av kunnskap. Men denne kunnskapen er tilfeldig, mener Bourdieu, og får sin verdi bare ved å være definert som utdanningssystemets kulturelle kapital (Bourdieu, 1998). Noe kunnskap vil dermed ha høy verdi, annen kunnskap ikke.

Favoriseringen av de som har en høy kulturell kapital, skjer i følge Bourdieu, ikke bevisst eller intensjonelt (Bourdieu & Passeron, 1990), men fordi marginaliserte gruppers kapital sjelden blir verdsatt, og vanskelig kan veksles til den kulturelle kapital som dominerer utdanningssystemet. Utdanningsfeltets kapital vil kunne gi tilgang til andre felt, som arbeidsfeltet, med økende krav om vitnemål og kompetansebevis. Med andre ord, utdanningssystemets kapital er eneste legitime, adgangsgivende kapital. Bourdieu peker på at konsekvensen vil være at agenter som ikke er «disponert for skolesystemets premisser», stenges ute (Bourdieu 1984).

Bourdieus teori setter søkelyset på de underliggende mekanismene for sosial ulikhet. Utdanningssystemet blir ansett som en viktig nøkkel til sosial mobilitet, veien til et godt liv, samtidig som det i skolen er klare krav til gyldig kompetanse. I lærerens mandat ligger å

utøve faglig skjønn og selektene elevene, og med Bourdieus teori som bakteppe, kan denne makten, og på hvilket grunnlag den utøves, problematiseres.

Det kan videre være relevant å undersøke lærerens handlingsrom i lys av Bourdieus teori. Hvordan kan handlingsrommet forstås, om det er en illusjon? Vil de etiske refleksjonene lærerne gjør i hverdagen, virkelig være etiske refleksjoner, om handlingsrommet er gitt av underliggende strukturer? Dersom skolen reproducerer sosiale forskjeller og for å holde på skolesystemets legitimitet og posisjon, hvor blir det da av hver elevs mulighet til utvikling og et bedre liv? Bourdieus teori vil kunne hjelpe meg å reflektere rundt spørsmål om hvor reelt handlingsrommet er, og hva et handlingsrom bør brukes til.

3 METODE

For å kunne fremskaffe pålitelig kunnskap om et fagområde, må en bruke en vitenskapelig metode som er egnet til å besvare det spørsmålet en har stilt (Grønmo, 2004). Min problemstilling handler om å undersøke aspekter ved rettsanvenders handlingsrom innenfor lovverket. Det var derfor naturlig for meg å bruke lovteksten som kilde i min undersøkelse. En lovtekst er en skriftlig kilde, et tekstdokument, og for å få tilgang til informasjonen i dette dokumentet, foretok jeg en analyse med henblikk på å klargjøre et innhold. Mitt utgangspunkt var at de juridiske og etiske dilemmaene kunne indikere, eller definere et slikt handlingsrom, og jeg ønsket derfor å undersøke lovteksten med henblikk på disse kategoriene. Jeg ønsket å undersøke teksten med henblikk på kvaliteter ved teksten, altså om jeg kunne identifisere juridiske og etiske dilemmaer av tekstens budskap. Derfor gjorde jeg en kvalitativ undersøkelse av dokumentet.

Jeg vil i dette kapittelet redegjøre for det vitenskapsteoretiske grunnlaget for dokumentanalyse som metode og for metodiske grep jeg har valgt for å analysere mitt dokument. Jeg vil videre redegjøre for valg av kilde, og vurdere kilden opp mot vitenskapsteoretiske krav. Avslutningsvis vil jeg vurdere hvorvidt min undersøkelse er egnet til å besvare min problemstilling og om min undersøkelsesmetode kan gi gyldige funn, altså vurdere undersøkelsens reliabilitet og validitet.

3.1 Vitenskapsteoretisk grunnlag, hermeneutikk

Jeg ønsket å undersøke forhold ved en lovtekst, og hvordan de aktørene som forholder seg til lovteksten, kan forstå denne. Min undersøkelse befinner seg innenfor en samfunnsvitenskapelig ramme, da det jeg befatter meg med er en sosial praksis med utgangspunkt i et kulturelt skapt system. Spørsmål jeg må ta stilling til er, hvordan kunnskap om sosiale praksiser kan fremskaffes, og hva som vil gi gyldig, sosialt akseptert kunnskap. Læren om fortolkning av meningsfylte fenomener, som en tekst, kalles hermeneutikk (Gilje & Grimen, 2002). Ordet hermeneutikk har gresk opprinnelse og kan bety forklaringskunst, og utgangspunktet for den vitenskapsfilosofiske retningen, er at menneskelige fenomener og handlinger har mening som behøver fortolkning (Gilje & Grimen, 1993).

Å forholde seg til en verden som allerede er fortolket av sosiale aktører, er en problemstilling en møter som samfunnsforsker. For å svare på en slik utfordring, har en formulert prinsippet om den dobbelte hermeneutikk. Forskeren kan ikke ser bort fra aktørenes egne fortolkninger, men samtidig må forskeren rekonstruere fortolkningene ved hjelp av teoretiske begreper (Gilje & Grimen, 1993, s. 146).

Når jeg analyserte dokumentet, var mitt utgangspunkt å se på min kilde, altså lovteksten, i den konteksten den forekom, fra dokumentets funksjon og ned til de enkelte skrevne ordne. Men for å kunne produsere ny kunnskap, måtte jeg ta utgangspunkt i min forståelse av meningsinnholdet og konstruere nye kategorier. Hvorvidt min forståelse eller tolkning er rimelig, avhenger av kriteriene som er satt for fremskaffelse av kunnskap, innenfor en gitt, felles forståelseshorisont.

Innenfor et hermeneutisk vitenskapssyn møter forskeren verden med en egen forståelseshorisont, i vitenskapen gjerne kalt fordommer. Fordommene gir forskeren retning og styrer forståelsen. (Gilje & Grimen, 1993, s. 148). Forforståelsen kan være mer eller mindre bevisst og mulig å reflektere omkring, men vil likefullt kunne påvirke fortolkninger. Forståelsen vil for den enkelte inngå i et holistisk system. I motsatt tilfelle ville verden fremstått fragmentert og kaotisk. Forståelsen er likefullt reviderbar i møte med nye erfaringer, da gjerne over tid (Gilje & Grimen 1993, s. 151).

Å klargjøre egen forforståelse blir dermed viktig i undersøkelsesprosessen, da den har

betydning for min forståelse, og andres mulighet til å fortolke min forståelse, på bakgrunn av konteksten for mine funn. Hva var så min forforståelse av feltet, av problemstillingen og av kildene? I tråd med undersøkelsene og litteraturen presentert i kapittel 1, var mitt utgangspunkt at det kunne være vanskelig for rettsanvendere uten juridisk skoleing å tolke en rettskilde. Lovteksten er et styringsverktøy for myndighetene, og styringsverktøy gir normative føringer. Hensikten med loven er å sikre at aktører handler på en bestemt og tiltenkt måte, slik at hensikten med virksomheten oppfylles og rettssikkerheten til den enkelte loven gjelder for, ivaretas. Samtidig som rammeverket kan være vanskelig tilgjengelig for rettsanvendere, er læreren og rektoren den profesjonelle yrkesutøveren. I dette rommet så jeg min problemstilling.

Et hermeneutisk prinsipp er at meningsfulle fenomener er forståelige bare i den sammenheng eller kontekst de forekommer i. (Gilje og Grimen 1993, s. 152). «Den hermeneutiske sirkel» er en illustrasjon på hvordan helhet og del, objekt og kontekst, og forskerens forståelseshorisont henger sammen og påvirkes av hverandre. Denne sammenhengen gir en begrunnelsen for en tolkning ved at fortolkninger blir begrunnet ved å vise til andre fortolkninger (Gilje og Grimen 1993, s.154). Istedenfor sirkel, brukes også begrepet «den hermeneutiske spiral», for å understreke at denne vekslingen bringer fram nye tolkninger, forståelser og horisonter som beveger seg videre bort fra, og ikke tilbake til utgangspunktet. Å fortolke er å finne fram til en underliggende mening, eller å si noe som fremstår uklart på en klarere måte (Gilje og Grimen 1993). Objektene må derfor kunne gi mening. Fenomener underlagt naturlover vil dermed ikke være meningsfulle i denne forstand. Meningen som uttrykkes skal kunne uttrykkes på en ny og klarere måte, og studieobjektet må kunne gi mening for andre sosiale aktører, altså gi mening for noen. Dette er angivelig vilkår som må oppfylles for at et fenomen skal kunne fortolkes (Gilje & Grimen 1993, s. 156).

En sentral problemstilling er videre å avgjøre om én fortolkning er bedre enn en annen fortolkning. Gilje og Grimen (1993) presenterer to ulike kriterier for å avgjøre spørsmålet, men understreker at disse, etter deres syns, ikke er gjensidig utelukkende. Kriteriene eksemplifiseres ved analyse av tekst. Det første kriteriet er formulert av Gadamer (1975) og lyder; «Alle detaljers harmoni med helhet er kriteriet på korrekt forståelse». Dette kan benevnes «det holistiske kriteriet». Å forstå den indre sammenhengen og hvordan de enkelte delene henger samme, er avgjørende for forståelse av helheten. Aktørens hensikter blir dermed underordnet. Perspektivet er tekstorientert med vekt på indre koherens. To perspektiv

problematiserer et slikt standpunkt: Der det foreligger flere fortolkningsmuligheter som alle oppfyller kriteriet om indre sammenheng, og videre, kriteriet forutsetter at teksten har indre sammenheng. En fare som pekes på, er at man kan komme til å lese inn en sammenheng som i utgangspunktet ikke finnes, for å oppfylle kriteriet om koherens (Gilje & Grimen 1993, s. 159).

Det andre kriteriet forklares med at korrekt forståelse forekommer når vår fortolkning samsvarer med forfatterens hensikt. Dette benevnes «aktørkriteriet». (Gilje & Grimen, 1993, s. 160). Dette gir, at om en har indikasjoner på at en fortolkning ikke kan uttrykke aktørens hensikt, vil fortolkningen måtte være gal. En innsigelse mot et slikt perspektiv er at det kan være begrensede muligheter til å vite sikkert hva som var eller er aktørens hensikt. En vil være avhengig av uavhengige kilder, som igjen vil trenge fortolkning. Det kan også være av under- ordnet betydning hva aktørens baktanke var, viktigere er det hva teksten, eller verket, betyr for mottaker. Aktørperspektivet er allikevel sentralt i samfunnsvitenskapelig forskning der en gjennom datamaterialet vil kaste lys over aktørens hensikt og fremskaffe såkalt «historisk mening» (Gilje og Grimen 1993, s. 161).

I tolkningen av en lovtekst vil en kunne benyttes prinsipper fra rettskildelæren som metodisk ramme, der det er formulert regler for tolkningsstøtte. Lovens forarbeider, prejudikater og praksis skal gi tolkningsveiledning (Welstad 2012). I og med at en lovtekst er et styringsdokument, vil det presumtivt være viktig for lovgiver at rettsanvender forstår teksten slik den er ment, og at rommet for individuell tolking, eller bruk av faglig skjønn, er avgrenset.

3.2 Metodisk tilnærming

For å undersøke forståelse av handlingsrommet gitt i lovtekst, valgte jeg å bruke kvalitativ analyse av dokument. Når man benytter en kvalitativ metode, vil man finne ut hvordan noe fremtrer eller oppleves, og metodene omfatter tilnærminger, der forskeren på ulike måter interagerer med forskningsobjektet og sine kilder (Brinkmann & Tanggaard, 2012).

Kvalitativ innholdsanalyse bygger på en systematisk gjennomgang av dokumentet, med sikte på å kategorisere innholdet og registrere data som er aktuell for problemstillingen (Grønmo, 2004). Jeg valgte å bruke et utvalg fra Norsk offentlig utredning «Ny opplæringslov» (NOU

2019:23) som min kilde til informasjon, og vil nå gjøre greie for de fremgangsmåten jeg benyttet i datainnsamlingen. Jeg vil starte med en kildekritisk vurdering av mitt undersøkelsesobjekt.

3.2.1 Kildekritisk vurdering

Når jeg foretar en kildekritisk vurdering, vil jeg vurdere mitt forskningsobjekt med henblikk på relevans, tilgjengelighet, autentisitet og troverdighet (Grønmo, 2004). Dette er faktorer som kan styrke etterprøvbarehet og forsvarlighet.

3.2.2 Relevans

Mitt forskningsobjekt vil være et tekstdokument, utdrag fra en Norsk offentlig utredning, NOU. Den klassiske definisjonen av begrepet dokument, er hentet fra den franske bibliotekaren Suzanne Briet (1894-1989) som definerer et dokument som «ethvert konkret eller symbolsk tegn som har blitt bevart eller nedtegnet for det formål å representere, gjenskape eller påvise et fysisk eller intellektuelt fenomen» (Asdal & Reinertsen, 2020, s. 15). Definisjonen forutsetter en aktiv handling, med et formål, og at det knytter seg til noe utenfor seg selv. Et dokument etter denne definisjonen, oppfyller dermed kriteriet om at et objekt må kunne gi mening, for noen, for å kunne fortolkes og frembringe kunnskap etter hermeneutikkens prinsipper (Gilje og Grimen, 1993, s. 156).

På mitt undersøkelsestidspunkt var ny opplæringslov på trappene. Lovutvalget, nedsatt av Kunnskapsdepartementet, hadde levert sin utredning og et utkast til ny opplæringslov (NOU 2019:23). Jeg vurderte hvorvidt min kilde skulle være den da gjeldende opplæringsloven, Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa, eller om det ville være mer interessant å ta for meg det nye lovutkastet, all den tid det om kort tid ville vedtas en ny opplæringslov. Jeg valgte sistnevnte alternativ, med den forståelse at også dette dokumentet ville ha midlertidig «gyldighet». I skrivende stund har regjeringen lagt fram forslag til ny opplæringslov (Prop. 57 L (2022–2023)), og sånn sett kan det argumenteres for at mitt dokument igjen har mindre relevans. Jeg mener allikevel at problemstillingen jeg reiser, og funnene jeg gjorde, vil ha overføringsverdi til det nye lovverket, og mener derfor at lovutkastet, slik det forelå i 2019, er å betrakte som en relevant kilde.

NOU 2019:23 har et omfang på 810 sider, som inkluderer lovteksten og to vedlegg. I tillegg er det utarbeidet ytterligere to digitale vedlegg til utredningen. Dokumentets konkrete uttrykk kan omtales som dets materialitet (Asdal & Reinertsen 2020).

Jeg valgte å ta for meg den delen av lovutkastet som omhandler den universelle og den individuelt tilpassede opplæringen, §§ 10-1, 10-2 og 10-3 i min analyse. Dette fordi disse paragrafene, slik jeg ser det, gir premissene for universell og individuell tilrettelagt opplæring, som vil kreve skjønnsmessige vurderinger. Disse paragrafene er også utgangspunktet for den videre saksgangen i den spesialpedagogiske tiltakskjeden. Utvalget belyser de to formene for opplæring som kan gis; universell og forsterket uten krav til enkeltvedtak, og individuell tilrettelegging, som krever enkeltvedtak. Lovparagrafene gir at rettsanvender skal vurdere, og det åpnes for bruk av faglig skjønn.

3.2.3 Tilgjengelighet

«Ny opplæringslov» er offentlig utredning nummer 23 i år 2019, derav NOU 2019:23. Dokumentet er tilgjengelig for offentligheten, dokumentet foreligger både i trykket og digital form. I digital form kan NOU-en leses og lastes ned fra regjeringens nettportal, Regjeringen.no. Dokumentet arkiveres og vil være søkbart og tilgjengelig for ettertiden. I forskningsøyemed vil et åpent og tilgjengelig forskningsobjekt muliggjøre etterprøvbarehet.

3.2.4 Autentisitet og troverdighet

Dokumentet «Ny opplæringslov» er en Norsk offentlig utredning. Utredningen er foretatt av et regjeringsoppnevnt utvalg, utnevnt ved kongelig resolusjon 22. september 2017, og avgitt Kunnskapsdepartementet 13. desember 2019. Utredningen kan sies å være et kjernedokument som etablerer en sak, ny opplæringslov, og igangsetter prosesser. NOU 2019:23 er et verktøy for regjeringen og vil inngå i en kjede av dokumenter, fra grunnlagsdokumenter, høringsdokumenter, lovforslag og endelig lovtekst. Det vil historisk inngå blant dokumenter omhandlede skolelovgivning og offentlig forvaltning. NOU 2019:23 vil være å regne som et forarbeid til opplæringsloven i endelig, vedtatt form. Et slikt offentlig dokument vil ha stor troverdighet i kraft av autentisitet og kontekst.

3.2.5 Relabilitet og validitet

Når jeg skal vurdere undersøkelsens reliabilitet, må jeg vurdere om en kan stole på de dataene som fremkommer (Grønmo, 2004). Jeg valgte å gjennomføre undersøkelsen som en kvalitativ dokumentanalyse på deler av et utredningsdokument, NOU 2019:23.

Utvelgelse av informasjonstyper kan være et mål på reliabiliteten (Grønmo 2004). Metodisk valgte jeg å ta for meg tre lovparagrafer og stille spørsmål jeg mente kunne belyse forskningsspørsmålene mine. Valgene jeg gjorde ble redegjort for i stegene i analysen, og jeg mener derfor at åpenhet om analysestegene vil kunne gi dataene reliabilitet eller troverdighet. Gjennomføringen av datainnhenting ble systematisert og analysen gjennomført stegvis, men fortløpende. Jeg mener det gjorde analysen mulig å ettergå, selv om det i kvalitative studier vil avhenge av den som samler inn dataene. Å gjenta analysen har ikke vært aktuelt i denne undersøkelsen. I kvalitative undersøkelser kan det vurderes om det er en intern konsistens, altså hvordan forholdet mellom ulike deler av datamaterialet er, og en ekstern konsistens, altså forholdet mellom dataene og andre relevante opplysninger (Grønmo 2004). En slik sammenheng forsøkte jeg å vise i drøfting, der teori og forforståelser, og sammenheng i materialet kan legges fram.

Validitet handler om hvorvidt dataene kan gi svar på min problemstilling (Grønmo, 2004). I en kvalitativ undersøkelse vil det være behov for å systematisere empirien, gjennom klassifisering og koder. Jeg formulerte spørsmål til teksten, basert på antagelser med utgangspunkt i teori, altså en abduktiv tilnærming til empirien, som var tekstutdraget redegjort for over. Gjennom analysestegene kan jeg sannsynliggjøre at de valgene jeg tok med hensyn til analysekategorier og koding av funnene er relevante for problemstillingen. Med andre analysekategorier, ville dataene kunne sett annerledes ut. Jeg vil derfor måtte vurdere om de spørsmålene jeg stilte var egnede, og om den klassifiseringen jeg foretok var god. Dette kan handle om en kvalitet ved undersøkelsen, knyttet til meg som undersøker og de valgene jeg tok.

Valg av undersøkelsesopplegg kan ha betydning for kvaliteten til dataene og undersøkelses validitet (Grønmo, 2004). Jeg har argumentert for at kilden er tilgjengelig og pålitelig. Men mitt valg av dokumentet Ny opplæringslov (NOU 2019:23) som kilde, kan svekke

gyldigheten av funnene mine, særlig med tanke på overføringsverdi når lovverket endrer ordlyd. På den annen side vil en kunne hevde at funnene i en kvalitativ undersøkelse uansett vil kunne ha begrenset generell gyldighet, men vil kunne si noe om et fenomen eller en tendens. Dette vil kunne redegjøres for gjennom drøfting og funnene vil kunne vurderes i lys av teori og kontekst, som for eksempel kunnskap om lovens intensjon.

4 ANALYSE

4.1 Fremgangsmåte

For å besvare min problemstilling ønsket jeg å fremskaffe data om handlingsrommet gitt i lovteksten. Jeg hadde formulert forskningsspørsmål omhandlende *juridiske dilemmaer*, om *ansvarliggjøringsmekanismer* og om *etiske dilemmaer* knyttet til handlingsrommet, som redegjort for i kapittel 1. Disse problemstillingene ble formulert på bakgrunn av litteraturstudier (Molander, 2013; Ohnstad, 2007; Welstad, 2012), og videre på bakgrunn av antakelser jeg gjorde omkring faktorer som kan være av betydning for handlingsrommet.

Jeg antok at en forståelse av handlingsrommet kunne være avhengig av graden av klarhet i lovteksten. Jeg antok videre at der lovteksten åpnet for bruk av skjønn, kunne det åpne for dilemmaer, juridiske og etiske. Jeg antok også at graden eller typen av ansvar som gis rettsanvenderen, definerte handlingsrommet. Disse antakelsene ble utgangspunkt for forskningsspørsmålene, som videre ble utgangspunkt for tre analysekategorier, juridiske dilemma, ansvarliggjøringsmekanismer og etiske dilemma.

Jeg valgte å gå til teksten, de tre paragrafene § 10-1, 10-2 og 10-3 i lovutkastet, og undersøke med henblikk på formulerte forskningsspørsmål. Dette kan sies å være en deduktiv tilnærming der analysekategoriene var utformet på bakgrunn av teori. Deduksjon kan beskrives som en prosess der forskningen er teoridrevet (Tjora 2021, s. 286). Videre ønsket jeg å få data som kunne si noen om ulike aspekter ved handlingsrommet. Dataene måtte derfor kodes med henblikk på nye kategorier. Disse var ikke gitt på forhånd, men kom til som en sammenfatting av svar jeg fikk på spørsmålene jeg stilte til teksten. Dette kan sies å være en induktiv prosess, som kan forstås som en prosess som har utgangspunkt i empirien, i mitt tilfelle en tekst, der en

på grunnlag av enkelttilfeller kan trekke en slutning (Tjora 2021, s. 289). En veksling mellom en deduktiv og en induktiv tilnærming blir betegnet som abduksjon. En abduktiv tilnærming kan forstås som en prosess som starter fra empirien som induksjon, men der en i forkant, eller i løpet av forskningsprosessen, «aksepterer betydningen av teorier og perspektiver» (Alveson & Sköldberg, 2009; Tjora, 2021). Abduksjon innebærer en gjetning eller en utvelgelse, der man velger den hypotesen som best svarer til den kunnskapen, eller teorien, man allerede har.

4.1.1 Analysekategoriene

Mitt utgangspunkt for analysen var å undersøke det profesjonelle handlingsrommet som åpnes eller begrenses i lovteksten. For å avklare dette skjønnsrommet, søkte jeg først å identifisere juridiske dilemmaer. I undersøkelser kommer det fram at det kan være vanskelig å foreta juridiske riktige avgjørelser, og at ikke-jurister i mindre grad enn skolerte jurister benytter seg av lovverket som en tolkningsreferanse (Fjørtoft, Vatn & Eriksen, 2017; Herlofsen, 2013; Welstad, 2012). Min forståelse var at juridiske dilemmaer kan forekomme som følge av uklarheter rundt lovparagrafenes status, og begrepsinnhold knyttet til skjønsmessige begreper. Ikke-jurister, som lærere og skoleledere, kan ha et større handlingsrom enn antatt, dersom en legger lovverk av overordnet rang til grunn. Handlingsrommet kan også være mindre enn antatt, dersom en følger lovens intensjon for eksempel i saker som dreier seg om medvirkning og å følge prosedyreregler.

For å forstå hvordan skjønnet reguleres, tok jeg utgangspunkt i en forståelse av paragrafens ordlyd, for å avklare innhold og begreper. Plikter, rettigheter og sakbehandlingsregler binder og regulerer skjønnet. Videre ville jeg avklare hvem som i loven var gitt et ansvar, eventuelt et delegert ansvar, og kompetanse til å utøve skjønn.

Rommet for skjønn som gis i én lovparagraf, kan reguleres i andre paragrafer. Det vil derfor være aktuelt å undersøke hvilke andre paragrafer som ville være aktuelle å ta hensyn til, for å avgjøre handlingsrommet. Gjennom ratifisering av menneskerettskonvensjoner (De forente nasjoner, 1948, Bernkonvensjonen, 1989), er all skjønnsutøvelse bundet av prinsipper nedfelt i Grunnloven og i det nasjonale lovverket (Grunnlova, 2021, Opplæringslova, 1998). Jeg ønsket å identifisere hvilke prinsipper som gjorde seg direkte gjeldene i §§ 10-1, 10-2 og 10-3.

Gjennom skjønnsmessige begreper gis det ansvar for å utøve et faglig skjønn, et forvaltningsskjønn (Welstad, 2012). Det neste jeg undersøkte var om lovparagrafen inneholdt skjønnsmessige begreper, og i tilfelle hvilket begrepsinnhold lovgiver ga disse. Strukturelle ansvarliggjøringsmekanismer vil regulere og begrense muligheten for å utøve skjønn, og de epistemiske kan styrke skjønnsutøvelsen (Molander 2013). Jeg ville derfor undersøke hvilke ansvarliggjøringsmekanismer av skjønnets jeg kunne identifisere i lovteksten, med utgangspunkt i Molanders (2013) kategorisering.

De etiske dilemmaene kan knytte seg til hva rettsanvender opplever vil være riktig å gjøre der ulike hensyn må veies opp mot hverandre. Det kan ligge ulike verdier bak handlingsalternativene, og rettsanvender kan oppleve å måtte handle med utgangspunkt i plikt, eller med utgangspunkt i konsekvensene handlingen kan få.

4.2 Innsamling av data

I kvalitative studier foregår gjerne analysen parallelt med datainnsamlingen (Grønmo 2004). Forskningsspørsmålene mine dannet analysekategoriene juridiske dilemma, ansvarliggjøringsmekanismer og etiske dilemmaer. Jeg vil nå redegjøre for min datainnsamling fra de tre lovparagrafene i utkast til ny opplæringslov, som på undersøkelsestidspunktet var foreslått å regulere universell opplæring, plikt til tilfredsstillende utbytte og rett til individuelt tilpasset opplæring, §§ 10-1, 10-2 og 10-3 (NOU 2019:23).

4.2.1 Juridiske dilemma

4.2.1.1 Dilemma knyttet til plikter og rettigheter etter loven

Jeg antok at klarhet rundt lovparagrafens ordlyd, hva som reguleres, hvem som gis en rett, og hvem som har en plikt, vil være et utgangspunkt for å forstå om det foreligger et profesjonelt handlingsrom. Jeg formulerte derfor innledningsvis to spørsmål til hver av lovparagrafene, som lød: *Hva sier ordlyden? Hvem har en rett og hvem har en plikt?*

§ 10-1 lyder:

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for universell opplæring, det vil seie at opplæringa skal vere tilfredsstillande for flest mogleg utan individuell tilrettelegging.»
(NOU 2019:23, s. 31).

Jeg fant at § 10-1 uttrykker en plikt. Her etableres at det er kommunen og fylkeskommunen som skal sørge for universell opplæring. Mottaker av denne tjenesten er de loven gjelder for, altså barn, unge og voksne i grunnskole- opplæring, videregående opplæring og virksomheter knyttet til opplæring, som angitt i lovutkastets § 1-1, «Formålet med lova og kva lova gjeld» (NOU 2019:23, s. 23). Det står at kommunen og fylkeskommunen *skal*, som indikerer at det er en plikt.

Videre angir lovtekstens § 10-1 hva som skal gjøres, skoleeier skal sørge for at opplæringa er universell. I lovforslaget forklares hva som ligger i begrepet universell opplæring. Det er opplæring som skal være tilfredsstillende for fleste mulig, av de loven gjelder for, uten individuelle tilrettelegging (NOU 2019:23, s. 723). Av uttrykket *flest mulig* kan en forstå at loven åpner for at ikke alle vil kunne få et tilfredsstillende utbytte av universell opplæring, og kan gis annen rett.

Lovutkastets § 10-2 omhandler plikt til å sikre tilfredsstillende utbytte av opplæringa, kalt aktivitets-plikt, og første ledd lyder:

Kommunen og fylkeskommunen skal sørgje for at lærarane følgjer med på utviklinga til elevane og vurderer om dei har tilfredsstillande utbytte av opplæringa. (NOU 2019:23, s. 31).

Her angis den plikten kommunen og fylkeskommunen, altså skoleeier, har til å sørge for at lærere vurderer elevens tilfredsstillende utbytte. Men en plikt gir nødvendigvis ikke en korresponderende rett. Paragrafen angir spesifikt hva læreren skal gjøre, altså vurdere og følge med, og den angir hva som skal vurderes.

§ 10-2, andre ledd lyder:

Kommunen og fylkeskommunen skal sørgje for at lærarane melder frå til rektor dersom det er tvil om at ein elev får eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa. I slike tilfelle skal skolen vurdere og setje i verk tiltak innanfor den universelle opplæringa med sikte på å gi eleven eit tilfredsstillande utbytte av den. (NOU 2019:23, s. 31).

Ordet *skal* gir at det er en plikt skoleeier har, å sørge for at lærere melder ifra til rektor og at skole vurderer og setter i verk tiltak innenfor universell opplæring. Paragrafen regulerer

videre en saksgang, hva som skal sørges for og at det vurderes og settes i verk tiltak. Jeg forstår formuleringen *med sikte på*, som uttrykk for en intensjon, heller enn et absolutt krav.

Tredje ledd sier:

Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at elevar som er i ferd med å bli hengande etter i opplæringa, blir gitt forsterka innsats. Om det er til det beste for eleven, kan den forsterka innsatsen i ein kort periode givast som eineundervisning. (NOU 2019:23, s. 31).

Skoleeier har plikt, uttrykt ved et *skal*, til å sørge for at det blir gitt forsterket innsats til de som er i ferd med å bli hengende etter. Videre angir teksten et premiss, uttrykt ved *om*, for organisering av tiltaket, forsterket innsats.

§ 10-2, siste ledd, lyder:

Skolen skal vurdere om tiltaka gir eleven eit betre utbytte av opplæringa, og om eleven kan trenge individuelt tilrettelagd opplæring. (NOU 2019:23, s. 31).

Skolen *skal*, altså har en *plikt* til å vurdere tiltakene. Paragrafen åpner for å iverksette tiltak som kan sies å ligge imellom den alminnelige og den individuelle tilretteleggingen. Det forstår jeg som at universell opplæring gir rom for en viss grad av individuell tilpassing.

§ 10-3 regulerer individuelt tilrettelagd opplæring.

Elevar har rett til individuelt tilrettelagd opplæring dersom utbyttet av den universelle opplæringa ikkje er tilfredsstillande. (NOU 2019:23, s. 31)

Rettsregelen gir eleven en individuell rettighet til tilrettelagt opplæring. Premisset er at utbyttet av den universelle opplæringa ikke er tilfredsstillende. Lovutvalget definerer målsettingen med den individuelle tilretteleggingen til å være å kunne nå kompetansemålene i ett eller flere fag, eller målene i den overordnede delen av læreplanverket, dette vil derfor kunne forstås som innholdet i begrepet et *tilfredsstillende utbytte* (NOU 2019:23, s. 371). Individuell tilrettelagt opplæring foreslås i utredningen å erstatte dagens betegnelse *spesialundervisning* (NOU 2019:23, s. 723).

4.2.1.2 Oppsummering av juridiske dilemma knyttet til plikter og rettigheter etter loven

Jeg vil trekke fram tre forhold jeg vil identifisere som juridiske dilemmaer: Det første handler om at en plikt ikke nødvendigvis gir en rett, og at det kan være vanskelig å vite i hvilken utstrekningplikten gjelder. Det andre vil jeg knytte til dilemmaet rundt begrepet universell opplæring. Hvordan kan universell ha en grense? Det siste dilemmaet er at noen vil ha en individuell rett, mens andre ikke, samtidig som det er et stort rom for skjønn i forståelsen av hva som vil være et tilfredsstillende utbytte.

4.2.1.3 Dilemmaer knyttet til andre rettsregler

Jeg antok videre at juridiske dilemma kunne knytte seg til situasjoner der rettsanvender kan oppleve at paragrafene innholdsmessig henviser til andre deler av lovverket, eller der overordnet lovverk regulerer samme forhold. Jeg la til grunn at dilemmaer kan oppstå derom det ikke er klart for rettsanvenderen hvilken lovforståelse som skal legges til grunn. Jeg formulerte derfor to spørsmål til lovteksten som lød: Hvilke andre rettsregler viser rettsregelen til? Hvilke grunnleggende prinsipper fra internasjonale konvensjoner kan jeg identifisere?

Som vist over, angir paragraf 10-1 at skoleeier skal sørge for universell opplæring. Uttrykket *å sørge for* kan sees i sammenheng med den foreslåtte formålsparagrafen, som sier at «Lova skal legges til rette for at barn, ungdom og voksne får god opplæring i eit godt miljø» (NOU 2019:23, s. 23). Om formålet angir lovutvalget:

Sentrale mål med reglene i opplæringsloven er å gi alle barn, unge og voksne et likeverdig opplæringstilbud og dermed legge til rette for at den enkelte skal kunne få arbeid og fungere godt i samfunnet. (NOU 2019:23, s. 115).

Jeg tolker § 10-1 å måtte anses å bygge opp under dette oppdraget. Slik sett viser § 10-1 til utkast for formålsparagraf (NOU 2019:23, s. 23).

Formålsparagrafen kan videre forstås å bygge på rettigheter nedfelt i Grunnloven og de internasjonale konvensjonene: Rett til utdanning er nedfelt i FNs verdenserklæring om menneskerettigheter av 1948, artikkel 26, og i Grunnlovens § 109. Barnekonvensjonens artikkel 28 slår fast at alle barn har rett på skolegang, og at grunnutdanningen skal være obligatorisk og gratis tilgjengelig for alle (NOU 2019:23, s. 87, Verdenserklæringen for menneskerettigheter, Kongeriket Norges Grunnlov § 109, FNs konvensjon om barnets rettigheter).

Skoleeiers plikt å sørge for universell opplæring kan følge av de forpliktelser Norge har til å oppfylle retten til utdanning (Syse 2019). Retten til utdanning gis i lovutkastets § 3-1, og etter lovutkastet har elever i Norge også en plikt til grunnskoleopplæring, regulert § 3-2 (NOU 2019:23, s. 24).

Jeg finner videre at lovparagrafen viser til andre lovparagrafer i utkastet. Jeg forstår at en slik sammenheng er intendert, da det skaper sammenheng i lovverket, men ønsket å vise hvilke sammenhenger som kunne være relevante for å forstå det profesjonelle handlingsrommet. Eksempelvis vil jeg trekke fram at den universelle opplæringens mål og prinsipper gis i læreplanverket, som i forskrift er hjemlet i § 1-4. Paragrafen hjemler også departementets adgang til å definere hvilket utdanningstilbud som leder fram til studie- og yrkeskompetanse etter videregående opplæring. I § 1-2 angis formålet med opplæringen, som uttrykker og operasjonaliserer de grunnleggende prinsippene for all opplæring, og i § 1-3 pålegger all virksomhet omfattet av loven å være forsvarlig.

§ 10-2 viderefører § 10-1 som sier at opplæringen skal være tilfredsstillende for flest mulig. Jeg mener lovparagrafen også viser tilbake til retten til tilpasset opplæring i Grunnlovens § 9 og til barnekonvensjonens artikkel 29, som sier at utdanningen skal fremme utvikling. Teksten angir direkte hensynet til barnets beste, og peker derfor tilbake på § 2-1 i lovforslaget, som lyder § 2-1:

Det beste for eleven I alle handlingar og i avgjerder som vedkjem elevar, skal kva som er best for eleven, vere eit grunnleggjande omsyn. (NOU 2019: 23, s. 24)

Barnets beste er nedfelt i barnekonvensjonens artikkel 3 (FNs konvensjon om barns rettighet).

At den forsterka opplæringen i en kort periode kan gis som eneundervisning, må sees i forhold til regelen for organisering av undervisning, som i det nye lovforslaget er foreslått regulert i § 13-2 (NOU 2019:23, s. 34).

Om formålet med loven som helhet, sier utredningsteksten: «Det er (...) et sentralt mål å ivareta behovet til elever som av ulike årsaker ikke blir godt nok ivaretatt gjennom generelle regler» (NOU 2019: 23, s. 115). §10-3 bygger på §§10-2 og 10-1. Skolen plikter å vurdere utbyttet, iverksette tiltak og vurdere tiltak innenfor universell opplæring, før det skal vurderes om eleven har rett til individuell tilrettelagt opplæring. § 10-3 forholder seg direkte til de

påfølgende paragrafene 10-4 til 10-8, som er saksregler og videre angir krav til kompetanse (NOU 2019: 23, s. 31-32). I og med at saksreglene stiller krav om enkeltvedtak, forholder saksområdet i § 10-3 seg til forvaltningsloven (Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker). Paragrafene som følger § 10-3 refereres til som den spesialpedagogiske tiltakskjeden. Kapittel 31.5.4.3 i utredningen Ny opplæringslov omhandler individuell tilrettelegging. Om innholdet i begrepet, skriver lovutvalget:

Utvalget viser til at likestillings- og diskrimineringsloven § 21 inneholder en regel om rett til individuell tilrettelegging for elever og studenter. Retten til tilrettelegging gjelder både undervisningen, lærestedet, læremidler og eksamen. (NOU 2019:23, s. 370).

Rett til individuelt tilrettelagt opplæring er å forstå som en underkategori av individuell tilrettelegging. Opplæringslovens begrepsbruk harmonerer således med begrepsbruken i likestillings- og diskrimineringsloven.

4.2.1.4 Oppsummering av juridiske dilemma knyttet til andre rettsregler

Lovparagrafene i utkastets §§ 10-1, 10-2 og 10-3 kan sies å vise til andre paragrafer i særloven for opplæringsfeltet, som opplæringens mål og innhold, og saksregler knyttet til tiltakskjeden. Paragrafene viser til andre særlover, som likestillings- og diskrimineringslovgivningen, og til Grunnloven og de internasjonale konvensjonene, som FNs konvensjon om barns rettigheter. For rettsanvender kan det være et juridisk dilemma å avgjøre hvordan rettsreglene skal vektes i forhold til hverandre, og om handlingsrommet åpnes eller lukkes ved at forhold reguleres i andre deler av lovverket eller av internasjonale konvensjoner, som barnekonvensjonen.

4.2.1.5 Dilemmaer knyttet til skjønnsmessige begreper

At rettsanvender skal bruke det frie skjønn, er en forutsetning for at lovverket kan virke etter intensjonen (Welstad, 2012). Jeg ønsket derfor å se på hvilke skjønnsmessige begreper som fantes i de tre paragrafene. Selv om tolkningsstøtte kan finnes i forarbeider, i veileder, eller i tidligere rettslige prøvinger, kan rettsanvender oppleve at begrepene gir et profesjonelt handlingsrom. Spørsmålene jeg stilte til teksten var: Hvilket bidrag gir lovens forarbeider til tolkningen av lovens begreper?

Et skjønnsmessig uttrykk i teksten er ordet *tilfredsstillende*, som viser at lovteksten pålegger rettsanvender å bruke faglig skjønn. Over ble det pekt på at målet med tilretteleggingen kan forstås som å nå kompetansemål i fag eller mål i den overordnede delen av læreplanen. Tilfredsstillende utbytte kan derfor forstås i relasjon til måloppnåelse. I lovforslaget er det paragrafer som regulerer forhold som skal sikre et slikt tilfredsstillende utbytte, som kompetansekrav til underviser, retten til et godt psykososialt skolemiljø og organisering av skoledagen.

§2-1 slår fast at «I alle handlingar og i avgjerder som vedkjem elevar, skal kva som er best for eleven, vere eit grunnleggjande omsyn.» (NOU 2019: 23, s. 24). Å vurdere barnets beste, er derfor et skjønnsmessig forhold, selv om det juridisk er definert kriterier for vurdering, som for eksempel gitt i Utdanningsdirektoratets veiledning om bruk av barnekonvensjonen i offentlig forvaltning (Udir 2017)

Uttrykket *flest mulig* er ikke en presis angivelse, men uttrykker en intensjon, samtidig som det gis åpning for at det ikke må gjelde alle.

I § 10-2 gis at læreren som profesjonell yrkesutøver skal følge med og vurdere, og bruke profesjonelt skjønn. *Tilfredsstillende utbytte* skal vurderes opp mot den *utviklingen* eleven har. Utvikling kan være en indikator for tilfredsstillende utbytte, men kjennetegn må vurderes skjønnsmessig. Jeg mener også begrepet *tvil* viser til at læreren må foreta en vurdering basert på skjønn.

Å bli hengende etter vil være en skjønnsmessig vurdering. Det gis av uttrykket at vurderingen må gjøres i relasjon til noe. *Forsterket innsats* er også et begrep i relasjon til noe annet, den ordinære innsatsen. For å undersøke begrepene nærmere, vil jeg gå til tekstavsnittet som har overskrift «Forsterket innsats til elever som ikke oppnår forventede læringsresultater». I tekstutdraget kan jeg lese:

«Utvalget mener at elever som ikke oppnår forventede læringsresultater, må få forsterket opplæring, og slik opplæring skal gis innenfor den universelle opplæringen» (NOU 2019:23, s. 369).

Å bli hengende etter kan derfor forstås som å ikke oppnå forventede læringsresultater, hvor *forventet* igjen blir en skjønnsmessig vurdering. Utdraget gir at forsterket opplæring skal gis

innenfor den universelle opplæringen. Lovutvalget utdyper at forsterket innsats kan dreie seg om «fordyping og konsentrasjon, alternativ organisering og bruk av ulike læremidler i en kort eller lengre periode» (NOU 2019:23 s. 369). Det vil altså være pedagogiske avgjørelser som ligger til grunn for tilretteleggingen.

Bedre utbytte er en skønnsvurdering, med utgangspunkt i den ordinære tilretteleggingen. *Kan trenge* krever også bruk av faglig skjønn. Utvalget skriver: «Dersom en elev har behov for avvik fra kompetansemålene, vil eleven ha rett til individuelt tilrettelagt opplæring.» (NOU 2019:23, s. 370). Hva som ligger i å kunne arbeide innenfor kompetansemålene, altså uten avvik, blir videre en faglig vurdering.

Begrepet *tilfredsstillende utbytte* er det sentrale, og premisset, i paragraf 10-3. I utredningen gis at retten gjelder «pedagogiske tiltak i form av individuelt tilrettelagt opplæring for å nå kompetansemålene i ett eller flere fag eller målene i den overordnede delen av læreplanverket.» (NOU 2019:23, s. 370).

4.2.1.6 Oppsummering av juridiske dilemma knyttet til skønsmessige begreper

Lovparagrafene inneholder skønsmessige begreper som krever en faglig tolkning. Sentralt er begrepet *tilfredsstillende utbytte*. Rettsanvenderen er også pålagt å foreta *barnet beste-vurderinger*, og forsvarlighet er et krav som gjelder alle forhold ved opplæringen. Begreper som *forventet*, *bedre utbytte* og *å bli hengende etter*, må tolkes i lys av et utgangspunkt eller en referansegruppe. I tillegg finnes begreper som *flest mulig* og *en kortere eller lengre periode*, som også må defineres av rettsanvenderen.

4.2.2 Ansvarliggjøringsmekanismer

Jeg ser at kategoriseringen av ansvarliggjøringsmekanismene (Molander 2013) kan være en systematisk måte å undersøke prinsipper som ligger innbakt i lovverket, for å ivareta rettsikkerhet og forsvarlighet. Dette var mitt utgangspunkt for å undersøke teksten med henblikk på ansvarliggjøringsmaksimer. Jeg stilte derfor følgende spørsmål til teksten: *Hvordan ansvarliggjøres skønnet i de tre lovparagrafene?*

Profesjonsutøvere er ansatte i kommunen og fylkeskommunen, og det lokale handlingsrommet som følger av et sørge for-ansvar ((NOU 2019:23, s. 167), kan være sammenfallende med et profesjonelt handlingsrom. På den annen side har kommunen

styringsrett som arbeidsgiver, og kan avgrense skjønnsutøvelsen (NOU 2019:32, s. 139). En kan derfor si at det foreligger restriktive mekanismer for ansvarliggjøring av skjønn.

Skjønn begrenses ved at rommet spesifiseres og avklares.

Universell opplæring er en plikt for skoleeier å gi, men ikke en individuell rett for eleven, og det vil derfor være vanskelig å prøve juridisk. Det vil allikevel være sanksjonerende mekanismer, gjennom kontroll med at skjønn blir utøvd i henhold til regler og retningslinjer. Det begrensede rommet, og trusselen om sanksjon, er eksempler på *strukturelle mekanismer* for ansvarliggjøring.

Barnekonvensjonens artikkel 3 krever at barnets beste ivaretas (FNs konvensjon om barns rettigheter), og i forslag til ny opplæringslov er prinsippet nedfelt i § 2-1 (NOU 2019:23, s. 24). Barnet skal høres i vurderingen av god opplæring og et godt miljø, slik Grunnloven § 104 uttrykker (Kongeriket Norges Grunnlov), og slik nedfelt i barnekonvensjonens artikkel 12 (FNs konvensjon om barns rettigheter) og videre i § 2-2 i lovforslaget (NOU 2019:23, s. 24). Definisjonsmakten ligger ikke hos læreren eller skolen alene, en kan derfor si at skjønn ansvarliggjøres ved en oppdelende, strukturell mekanisme.

Å delegere skjønnsmyndighet, forutsetter at skjønnsutøver er kvalifisert til å utøve skjønn. Rektorer og lærere vil gjennom arbeidsinstruks og mandat utøve skjønn, og ansvarliggjøringen av skjønn skjer gjennom formende mekanismer. Gjennom kompetansekrav og utdanning (NOU 2019:23, s. 747) er skjønnsutøver forventet å handle i tråd med den kunnskap en formell utdanning gir. Videre vil det være støttende mekanismer i form av at lærere og rektorer kan finne støtte i evidensbasert forskning og at beslutninger kan tas ut ifra best tilgjengelig kunnskap.

Lovteksten angir at det er kommunen og fylkeskommunen som skal sørge for universell opplæring. Når ansvar delegeres nedover i kjeden, og det gis videre til skolen et rom for skjønnsutøvelse, kan skjønn ansvarliggjøres ved restriktive mekanismer, men og ved støttende, i form av støtte- system som muliggjøre og sannsynliggjøre gode skjønnsavgjørelser. En kan derfor argumentere for at støttende mekanismer kan være en forutsetning for å oppfylle plikten.

Lovforslaget uttrykker at det er skoleeier som har et ansvar, og et spørsmål kan derfor være hvilket ansvar den enkelte lærer har, all den tid skoleeier har ansvar for rammebetingelsene og herunder etablering av støttende systemer.

De epistemiske ansvarliggjøringsmekanismene styrker resonneringen og begrunnelsene (Molander, 2013). Formende og støttende mekanismer sorterer inn under de epistemiske ansvarliggjøringsmekanismene.

Læreren må kunne forsvare sine vurderinger for eleven og foreldrene, og for kollegaer og ledelse. Å måtte svare til både et smalt og et bredt publikum er en deliberativ ansvarliggjøringsmekanisme. Ser en §10-1 i sammenheng med lovens formålsparagraf og skolens mandat, vil publikum være både foreldre og offentligheten for øvrig.

Aktivitetsplikten som gis i § 10-2 vil en kunne anta krever systemer på kommunalt nivå. Det er også uttrykk for at ansvaret ikke ligger på den enkelte lærer, utover å melde fra, allerede ved tvil, og at det er skolen, ved rektor som har ansvar for iverksetting av tiltak. Den plikten skoleeier har til å sørge for, kan tilsi at skoleeier gis et stort rom for styring, som vil minke den enkelte lærers rom for skjønn. Jeg forstår det slik at det vil være både restriktive mekanismer, som spesifiserer plikten, men at det også kan være støttende mekanismer i forbindelse med iverksetting av tiltak og vurdering av det beste tiltaket.

Forsterket innsats er å forstå som tilrettelegging uten vedtak. Forsterket innsats, skriver lovutvalget, avgrenses mot individuell tilrettelagt opplæring ved at forsterket innsats ikke skal være en individuell rettighet. Videre sier utvalget at «forslaget er ment å gi skolen et profesjonelt handlingsrom» (NOU 2019:23, s. 370). Det vil gi skolen et større rom for skjønn innenfor strukturelle mekanismer, ved at loven åpner for skjønnsavgjørelser. Samtidig kan en se reguleringen av saksgangen som en forsinkende og oppdelende mekanisme, da loven krever at det vurderes og meldes i fra før eventuelle tiltak iverksettes. Rommet for skjønn gis med forutsetning om gode og riktige vurderinger, og at det kan svares for barnets beste, og slik er ansvarliggjøringsmekanismene også epistemiske, altså basert på god vurdering.

Den faglige, profesjonelle vurderingen skolen skal gjøre, er sentralt i teksten, samtidig som *kan trenge* indikerer at det ikke er opp til skolen alene å vurdere elevens behov for individuelt tilrettelagt opplæring. En fordeling av skjønnsutøvelsen kan styrke vurderingen. En ansvarliggjøring skjer også gjennom forsinkede mekanismer, i at tiltak skal prøves ut og vurderes over tid, slik angitt i § 10-2.

4.2.2.1 Oppsummering av ansvarliggjøringsmekanismer

Jeg fant at det i teksten kunne identifiseres både strukturelle og epistemiske mekanismer for ansvarliggjøring av skjønnnet. Jeg fant restriktive, sanksjonerende, oppdelende og forsinkende mekanismer, som kan sortere inn under de strukturelle, og jeg fant formende, støttende og deliberative ansvarliggjøringsmekanismer, som representerer de epistemiske.

4.2.3 Koding

Mitt neste steg var å kode funnene fra den juridiske analysen. Gjennom koding kan en skape oversikt ved å forenkle og sammenfatte større segmenter (Grønmo, 2004). Jeg tok for meg de fire underkategoriene jeg hadde analysert min tekst med utgangspunkt i; *rettigheter og plikter, andre lovparagrafer og konvensjoner, skjønnsmessige begreper og ansvarliggjøringsmekanismer*, og sammenfattet innholdet med tanke på å finne det sentrale temaet.

4.2.3.1 Kategori A: Rettigheter og plikter

Paragrafene 10-1, 10-2 og 10-3 gir at opplæringen skal være universell, slik at elevene, de loven gjelder for, får et tilfredsstillende utbytte. For elever som ikke har et tilfredsstillende utbytte av opplæringen, skal det vurderes tiltak, forsterket opplæring, med den hensikt å kunne nå kompetansemålene i læreplanen. Prosedyren beskrives i rettsregelen, og betegnes aktivitetsplikt. Læreren plikter å følge med og vurderer elevens utbytte. For elever som tross tiltak ikke har et tilfredsstillende utbytte, utløses en rett til individuelt tilpasset opplæring. Universell opplæring er skoleeiers plikt, supplert med elevens individuelle rett til særlig tilrettelegging, som må anses å være en plikt for skoleeier å oppfylle. Slik jeg tolker lovparagrafene, angis klart både hvilke plikter skoleeier har og hvilken rett eleven har. En beskrivende kode kan derfor være at skoleeier har plikt til å gi alle en universell og, hvis behov, en forsterket opplæring, mens noen kan ha rett til individuell tilrettelagt opplæring.

4.2.3.2 Kategori B: Relaterte lovparagrafer og konvensjoner

Prinsippet om rett til utdanning og utvikling, og prinsippet om barnets beste og rett til medvirkning, gjenfinnes i §10-1, 10-2 og 10-3. Prinsippet om rett til utdanning er nedfelt i FNs menneskerettserklæring artikkel 26, FNs barnekonvensjon artikkel 28, og videre nedfelt i Grunnlovens § 109. I lovutkastet er det gitt både rett og plikt til grunnskoleutdanning. Barnekonvensjonens artikkel 29 angir at målet med utdanningen er å fremme barnets

personlighet, og teoretiske og praktiske ferdigheter. Grunnlovens § 109 sier at «opplæringa skal utvikle evnene til kvart barn og ta omsyn til dei behova det har (...)».

Barnekonvensjonens artikkel 12, og Grunnlovens § 104 omhandler barnets stemme og deres rett til å bli hørt. Å høre barnet vil være med på å avgjøre barnets beste, som er et grunnleggende hensyn som skal tas, lovfestet i forslagets § 2-1. § 10-2 angir spesielt at barnets-beste-vurdering skal foretas.

Rammene for den universelle opplæringen defineres i formålsbestemmelsen i kapittel 1. § 1-2 pålegger skoleeier å bygge opplæringen på sentrale prinsipper som likeverd, toleranse, medansvar og respekt, verdier en finner støtte for i menneskerettighetene.

Forsvarlighetsprinsippet vil gjelde all virksomhet omfattet av loven.

En beskrivende kode for denne kategorien kan være at plikter og rettigheter regulert i opplæringsloven speiler rettigheter gitt gjennom internasjonale konvensjoner og nedfelt i Grunnloven, lov av høyere rang.

4.2.3.3 Kategori C: Skjønnsmessige begreper

Av skjønnsuttrykk, er *tilfredsstillende utbytte* sentralt, med læreplanens kompetansemål for fag og den overordnede delen som referanse. Det pålegges i § 10-2 å vurdere elevens *utvikling*, og videre, vurdere tiltak og omfang. Sett i lys av formålet med opplæringen, er *likeverdighet* et mål og et vurderingskriterium.

Som en beskrivende kode vil jeg angi at det sentrale og premissgivende begrepet er *tilfredsstillende utbytte*.

4.2.3.4 Kategori D: Ansvarliggjøringsmekanismer

Strukturelle ansvarliggjøringsmekanismer regulerer rommet for skjønn. I lovverket ligger det restriktive ansvarliggjøringsmekanismer av skjønn. Lovutkastet definerer og regulerer prosedyrer og målstyrer gjennom formålsbestemmelser og forskrifter, som paragrafene i kapittel 10 er bundet av. Kommune og fylkeskommune gis et ansvar, og har styringsrett. Tilsyn kan regulere skjønn ved å være en sanksjonerende ansvarliggjøringsmekanisme. Prinsippet om barnets beste og barnets rett til medvirkning skal ivaretas i alle avgjørelser, dette er innarbeidet som en saksbehandlingsregel i § 10-2. Ved at det legges inn regler for prosedyre, vil skjønnsutøvelsene forsinkes, noe som gir tid til vurdering i beslutningsprosessen. Vurdering av barnets utvikling, nødvendigvis over en tid, vil også forsinke og

styrke avgjørelser. Barnets rett til medvirkning vil være en oppdelende ansvarliggjøringsmekanisme.

Epistemiske mekanismer skal sikre gode skjønnsavgjørelser. Implisitt vil det ligge krav til kompetanse og kunnskapsbasert praksis gjennom utdanning og ansettelse, uten at dette forholdet reguleres i de gitte lovparagrafene. En kan allikevel hevde at det finnes formende og støttende mekanismer for skjønnsutøvelsen knyttet til § 10-1, 10-2 og 10-3. Lærers plikt til å vurdere, melde fra og iverksette, fordrer kunnskap og resonnement. Det vil derfor ligge i plikten i § 10-2 en forutsetning om en kompetent skjønnsutøver. Som lærer vil en alltid måtte svare for et smalt og et bredt publikum, og en kan derfor si det ligger deliberative ansvarliggjøringsmekanismer knyttet til lovparagrafene.

En beskrivende kode for mine funn av ansvarliggjøringsmekanismer kan være at det i lovverket ligger mekanismer som avgrenser rettsanvenders skjønnsrom, og samtidig finnes reguleringer som skal sikre kvaliteten på skjønnsavgjørelsene som gjøres.

4.2.4 Juridiske og etiske dilemma

På bakgrunn av kodene jeg ga dataene, forsøkte jeg videre å finne en essens i materialet, som kunne belyse spørsmålene knyttet til juridiske og etiske dilemmaer.

Knyttet til rett og plikt, identifiserte jeg et juridisk dilemma å være å identifisere når retten til individuell tilrettelagt undervisning utløses, innenfor den universelle opplæringen. Dersom en forstår lovutvalget slik at tilfredsstillende utbytte er å forstå at eleven kan nå fagmålene i læreplanen, alternativt i lærerplanens overordnede del, vil det allikevel være et stort tolkningsrom, all den tid det må finnes en grense for tilrettelegging innenfor den universelle opplæringen. Læreren gis et profesjonelt skjønnsrom ved å skulle vurdere utviklingen til eleven.

Etisk kan det være et dilemma å gi noen grupper eller enkeltelever et sterkere rettsvern enn andre. Noen grupper gis rettigheter for å sikre lik rett til utvikling, slik at rettferdighetstanken handler om like muligheter heller enn like rettigheter. Jeg valgte å identifisere dette som dilemmaer knyttet til *seleksjon*.

Juridiske vil det kunne være et dilemma for rettsanvender å vekte de ulike formålsparagrafer og rettighetsparagrafer i det nasjonale lovverket opp mot hverandre. Det vil også være

nødvendig å ta stilling til hvordan de internasjonale konvensjonene setter rammene for det nasjonale lovverket, og se på hvordan feltet reguleres fra forskrift til konvensjon. Å foreta barnets beste-vurderinger vil innebefatte etiske vurderinger. Å balansere hensynet til det ene barnet mot de andre barna, kan innebefatte å ta etiske valg. Jeg valgte å identifisere dette som dilemmaer knyttet til *vurdering*.

Loven gir rettsanvenderen et mandat til å tolke skjønnsuttrykkene. Det vil knytte seg både juridisk og etiske dilemma rundt vurderinger av et tilfredsstillende utbytte og likeverdighet. Juridisk kan det være et spørsmål om hva som vil kunne gjelde som en gyldig tolkning, altså et spørsmål om de juridiske skrankene. Etisk kan et spørsmål være å definere begreper som tilfredsstillende og likeverdig opp mot en gitt standard, eller med utgangspunkt i den enkelte elev. Jeg identifiserte dette som dilemmaer knyttet til *definisjonsmakt*.

De juridiske og etiske dilemmaene jeg identifiserte, kan sammenfattes slik i en tabell:

Analysekategori	Juridiske dilemma	Etiske dilemma	
A Rett og plikt	Kollektive vs individuelle rettigheter	Like rettigheter vs muligheter	Seleksjon
B Relaterte lovparagrafer og konvensjoner	Lover og paragrafers forrang	Barnets beste-vurderinger	Vurdering
C Skjønnsmessige begreper	Tolkningsrommet og de juridiske skrankene	Tilfredsstillende og likeverdig	Definisjonsmakt

5 DRØFTING

Min problemstilling lød; *Hvordan kan rettsanvender forstå det profesjonelle handlingsrommet gitt i lovverket?* Jeg ønsket å besvare problemstillingen ved å undersøke tre aspekter ved handlingsrommet, *det juridiske, det etiske og ansvarliggjøring av skjønnnet*. Jeg formulerte derfor forskningsspørsmål som omhandlet: *Hvilke juridiske og etiske dilemmaer kan jeg identifisere? Hvilke ansvarliggjøringsmekanismer ligger i lovverket?* Gjennom en kvalitativ dokumentanalyse identifiserte jeg tre områder jeg mener kan betegne dilemmaer. Det var dilemmaer knyttet til *seleksjon, til vurdering og til definisjonsmakt*. Ansvarliggjøringsmekanismene identifiserte jeg til å være både strukturelle og epistemiske. Med utgangspunkt i Molanders klassifisering av ansvarliggjøringsmekanismer (Molander, 2013), viste jeg at det fantes mekanismer i lovverket som har til hensikt å sikre gode skjønnssavgjørelser gjennom å innskrenke skjønnssrommet den enkelte har, og kvalitetssikrer avgjørelsene.

Jeg vil nå ta for meg de juridiske og etiske dilemmaene og drøfte hvordan jeg mener dette knytter seg til begrepene seleksjon, vurdering og definisjonsmakt. Videre vil jeg drøfte hvordan ansvarliggjøringsmekanismene kan gi en forståelse av handlingsrommet. Deretter vil jeg diskutere hvordan en forståelse av handlingsrommet kan sees i lys av Bourdieus teori om makt. Jeg mener at Bourdieus strukturalistiske forklaringsmodell kan kaste lys over spørsmålet om hvorvidt handlingsrommet er reelt eller ei.

5.1 Juridiske dilemma

Utgangspunkt for all opplæring er at den er tilpasset og bidrar til læring og utvikling. Dette er nedfelt i FNs konvensjon om barns rettigheter og videre ratifisert og innlemmet i Norges Grunnlov (Barnekonvensjonen, 1989; Grunnlova, 2021). Opplæringsloven bygger derfor på dette prinsippet, gjennom prinsippet om tilpasset opplæring (Syse, 2019). I lovutkastet foreslås betegnelsen universell opplæring (NOU 2019:23). Tross denne universelle retten, regulerer også loven, i dette tilfellet lovutkastet, en rett til individuell tilrettelagt opplæring. Loven åpner altså for at noen elevers opplæring får en annen rettslig status enn andres (Syse, 2019), og skolen kan måtte foreta en selektering av elevene.

Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging (Nordahl m.fl., 2018) pekte på at systemet med en kollektiv og en individuell rettighet ikke nødvendigvis sikret en god og tilpasset opplæring for alle, og ønsket at retten til individuell tilrettelegging langt på vei skulle ligge inn under den generelle retten til tilpasset, eller universell opplæring. I høringsuttalene (Kunnskapsdepartementet, 2018) kunne en finne både et forsvar av den individuelle retten, fra et rettssikkerhetsperspektiv, eller støtte til utvalgets forslag, for å kunne få et system som bedre kunne ivareta alle (Oslo kommune, 2018; Unge funksjonshemmede, 2018), som kan kalles en mer pragmatisk tilnærming. Ekspertgruppen pekte på at systemet med de saksregler som ligger i opplæringsloven (Opplæringslova, 1998, kap 5) har en treghet, og ikke fører til en kvalitativ god spesialundervisning (Nordahl m.fl., 2018), noe Barneombudets rapport også viste, selv om det her ble tatt til orde for å heve kvaliteten og sikre rettighetene innenfor det nåværende systemet (Barneombudet, 2017).

Dersom alles rett til læring og utvikling ikke vil kunne gis innenfor en universell opplæring, kan et dilemma være å avgjøre hvor grensen for en universell opplæring går.

På den andre siden kan en hevde at nettopp gjennom en slik tredeling av retten til tilpasset opplæring, gjennom en universell, forsterket og individuell, vil en kunne ivareta alle elever, også elever med spesielle behov, som kan ha behov for en ekstra beskyttelse gjennom lovverket. Ved å tilkjenne individuelle rettigheter i lovverket, vil rettsanvenders frie handlingsrom snevres inn (Welstad, 2012). En individuell rettighet gitt gjennom et enkeltvedtak, og som i tillegg krever en sakkyndighet, regulerer skjønnsrommet ytterligere.

Det vil i avgjørelser kunne ligge en forventning om likebehandling og samtidig en forventning om individuell behandling. Likebehandlingsprinsippet gir at like tilfeller skal behandles likt, mens individualiseringsprinsippet handler om å finne det beste for individet (Grimen & Molander, 2008). Å veie to rettsprinsipper opp mot hverandre, kan oppleves som en dilemmasituasjon. Likhetsprinsippet forsøkes ivaretas i lovverket, i tråd med den allmenne rettferdighetsoppfatning, og lover bygget opp om et slikt prinsipp, kan ivareta prinsippet om å være ikke-diskriminerende (Syse, 2019). Men i loven er retten til spesialundervisning gitt som en individuell rettighet, vurdert kontekstuelet (Opplæringslova, 1998, § 5-1). Der får individualitetsprinsippet forrang. Et stort skjønnsrom kan skape dilemmasituasjoner for rettsanvenderen. Samtidig kan tydeligere normative føringer gå på bekostning av faglig skjønnsutøvelse, og den individuelle behandlingen (Welstad, 2012).

Å innvilge individuelle rettigheter vil styre og binde økonomiske midler. Herlofsen (2013) pekte på at spesialundervisningen krevde øremerkende ressurser til undervisning, samt tid til samarbeid og kompetanse i tiltakskjeden. Møller og Sivesind (2016) beskrev skoleledere i et krysspress, der de økonomiske rammefaktorene var styrende. Individuelle rettigheter kan bli satt opp mot de kollektive. Lærere kan oppleve at økonomiske og juridiske avveininger kan skape dilemmaer, all den tid læreren har et ansvar for elevens utvikling. En bedre tilpasset opplæring kan være et insentiv også økonomisk, men læreren vil ofte ikke ha mulighet til å påvirke rammevilkårene for å få dette til i praksis. Et handlingsrom gitt i lovverket kan begrenses som følge av det økonomiske handlingsrommet.

En sterkere dreining mot måling av kunnskap (Møller & Sivesind, 2016; OECD; Tommelstad, 2017), kan føre til at skolen har mindre mulighet til å favne alle innenfor den ordinære opplæringen. Vurderingen av tilfredsstillende utbytte kan i sterkere grad bli knyttet opp mot læreplanmål og tallfestet utkomme. Tommelstad (2017) viste at lærere valgte såkalt tradisjonelle metoder og i mindre grad elevstyrte, friere undervisning, for å sikre at elevene fikk det utbyttet kompetansemålene krevde (Tommelstad, 2017). En dreining av lærerens virke mot større grad av styring deprofesjonaliserer læreren, som betyr en svekkelse av den profesjonelle integriteten (Ohnstad, 2007), som kan gi en mindre mulighet til å bruke det profesjonelle handlingsrommet gitt i lovverket. På den annen side vil en opplevelse av handlingsrommet som stort, kunne tolkes som et uttrykk for tillit, og være en motiverende mekanisme (Molander, 2013).

Barnekonvensjonens artikkel 29 (Barnekonvensjonen, 1989) og Grunnlovens § 109 (Grunnlova, 2021) sier at opplæringen skal fremme utvikling av personlighet og ferdigheter, og av barnets evner, mens skolens mål og innhold gis i forskrift til opplæringsloven (Forskrift til opplæringslova, 2006, kap. 1). En vurdering av utbyttet opp mot kompetansemål kan være et kriterium for å definere et tilfredsstillende utbytte (Utdanningsdirektoratet, 2021). Det er ikke gitt at disse to forholdene står i motsetning til hverandre, men det kan være et dilemma når eleven skal ha en forventet progresjon samtidig som eleven skal utvikle sine evner. Vil det da være riktigere å hjelpe eleven til å utvikle de sidene som harmonerer med læreplanmålene? Eller vil det være å gjøre å eleven en «bjørnetjeneste» ved ikke å ha fokus på å utvikle de ferdighetene en kan få mest nytte av i fremtiden? Læreren er gitt et ansvar å vurdere elevens utvikling sett opp mot kompetansemål, og iverksette tiltak om eleven blir hengende etter.

Dette kalles aktivitetsplikten, og er beskrevet i § 10-2 i lovutkastet (NOU 2019:23). Et pålegg om aktivitet, kan tolkes som en viss innsnevring av det frie skjønnerommet.

Barnets beste er et grunnleggende prinsipp i lovverket (Grunnlova, 2021, § 104).

Barnekonvensjonens artikkel 12 understreker at barnet fritt har rett til å danne seg egne synspunkter og gi uttrykk for det (Barnekonvensjonen, 1989). Et spørsmål blir dermed hvordan skolen og læreren kan sikre at retten blir reell. Det ligger et særlig ansvar der eleven har nedsatt funksjonsevne eller språklige utfordringer. Det asymmetriske forholdet mellom lærer og elev gir den voksne et stort ansvar (Ohnstad, 2007). Regler som sikrer deltakelse ansvarliggjør skjønnen, men et skjevt maktforhold kan påvirke beslutningene (Molander, 2013). Barnets opplevelse av behovet for spesialundervisning kan være annerledes enn lærerens, likeledes de foresattes. Foresattes rett til å ta avgjørelser på vegne av sitt barn, og i spørsmål om spesialundervisning ved krav til samtykke (Opplæringslova, 1998, § 5-4), kan ved uenighet åpne for etiske dilemmaer knyttet til en barnets beste-vurdering.

5.2 Etiske dilemma

Gjennom de yrkesetiske retningslinjene (Utdanningsforbundet, 2012), pålegges læreren å handle i tråd med de definerte grunnleggende verdiene. Plattformen bygger på menneskeverdets ukrenkelighet og grunnleggende rettigheter. Lovverket har integrert prinsippene fra menneskerettighetserklæringen (Grunnlova, 2021, kap E), så den yrkesetiske plattformen og lovverket deler verdigrunnlag.

Det kan være et etisk dilemma å begrunne hvorfor noen elever vil ha en individuell rett, og andre ikke, altså et dilemma knyttet til seleksjon. Et enkeltvedtak om rett til spesialundervisning, eller individuell tilrettelagt undervisning, vil gi eleven et ekstra rettsvern. Eleven vil ha klagerett etter forvaltningsloven (Forvaltningsloven, 1979, kap IV), og mulighet for vurdering etter tilpassede kompetansemål i en individuell opplæringsplan (Opplæringslova, 1998, § 5-5). Begrepet «gråsoneelever» har blitt brukt i skolen om den gruppen elever som ikke oppfyller vilkår for spesialundervisning, men allikevel «henger etter», og som etter lovforslagets § 10-2 vil ha krav på forsterket innsats, ikke som et rettskrav, men som en følge av skoleeiers plikt (NOU 2019:23). Elever med mulighet for hurtigere progresjon og større kompleksitet for å utvikle sine evner, vil heller ikke favnes av

retten til spesialundervisning (Udir, 2023), noe som kan utfordre begrunnelsen for likt og likeverdig i lovverket.

Et juridisk dilemma knyttet til vurdering vil være å avgjøre hvilke kriterier en skal vurdere med utgangspunkt i. Et etisk dilemma kan være å begrunne målet for opplæringen. Å definere et tilfredsstillende utbytte krever bruk av faglig skjønn. Vurderingskriteriene kan finnes i læreplanen og kompetansemålene, eller i de overordnede målene i læreplanverket (Kunnskapsdepartementet, 2017). Elevens rett til læring og utvikling kan også være rettesnor (Barnekonvensjonen, 1989). Samtidig skal barnets beste ligge til grunn for vurderingen, og barnets stemme skal høres (Grunnlova, 2021, § 104). Samlet sett kan en vurdering av et tilfredsstillende utbytte romme mye mer enn en vurdering av et konkret læringsmål. Det etiske dilemmaet kan knytte seg til om læreren vurderer med utgangspunkt i hva hun mener hun har plikt til, eller med utgangspunkt i det som på sikt kan være det beste for barnets utvikling, altså konsekvensen av vurderingen.

Ohnstad (2007) fant at lærere opplevde etiske dilemmasituasjoner knyttet til det asymmetriske forholdet mellom lærer og elev, og til definisjonsmakten, som er gitt læreren gjennom plikten til å vurdere (Forskrift til opplæringslova, 2006, kap. 3). Den yrkesetiske plattformen holder frem verdier som respekt og likeverd (Utdanningsforbundet, 2012). Det kan synes motstridende å på den ene siden definere måloppnåelse etter gitte kriterier, som en karakterskala kan uttrykke, samtidig som likeverdighet og respekt for elevens egenart skal fremmes. Rapp (2018) fant at skoler i områder med lavere sosioøkonomisk status, i større grad verdsatte utvikling av sosial kompetanse og trivsel på bekostning av faglige prestasjoner. Kanskje kan det sees på som en måte å ivareta elevene og de ikke målbare forholdene ved skolen. Samtidig vil skolen i liten grad virke sosial utjevnende (Bakken et al., 2016; Utdanningsnytt, 2022). Lærere kan føle på den normative plikten som ligger i å arbeide etter kompetansemål, og velger tradisjonelle, sikre metoder, med et gitt læringsutbytte som mål (Tommelstad, 2017).

Retten til individuell opplæring, spesialundervisning, skal sikre likeverdighet i opplæringssituasjonen (Utdanningsdirektoratet, 2021). Likeverdighet knytter seg da til å ha den samme mulighet til å nå sine mål, der målene er differensierte, men av lik verdi. Kanskje det oppleves som et dilemma fordi samfunnet ikke gir alle mål en lik verdi? Et dilemma

oppstår fordi det kan være vanskelig å ta et valg. Den etiske refleksjonen bør ikke bare handle om hva som oppleves som et dilemma, men hvorfor det oppleves som et dilemma.

5.3 Ansvarliggjøringsmekanismer

Analysen i denne studien viste at ansvarliggjøringsmekanismene både er strukturelle og epistemiske (Molander, 2013). Læreren har begrensinger i sin skjønnsutøvelse gjennom overordnet lovverk, saksbehandlingsregler og læreplan. I lovverket gis også rom for faglig skjønn, som ved bruk av skjønnsmessige uttrykk (Welstad, 2012). At læreren gis metodefrihet, åpner rommet for skjønn.

Læreren er lovpålagt å vurdere barnets utvikling (Forskrift til opplæringslova, 2006, kap.3). Skjønnets ansvarliggjøres ved at det stilles krav til kunnskap og formell kompetanse hos skjønnsutøver (Molander 2013). Den etiske plattformen holder fram profesjonell integritet, som et kjennetegn og en verdi for profesjonen (Utdanningsforbundet, 2012). Lærere pålegger seg et ansvar for å være åpne om de faglige og pedagogiske valgene en gjør, slik at det skapes tillit til at autonomien brukes på en etisk forsvarlig måte. Åpenheten vil være en deliberativ ansvarliggjøringsmekanisme, hvor læreren må svare for sine vurderinger til elev og foresatte, men også til samfunnet (Molander, 2013) Et spørsmål kan være hvilket reelt handlingsrom læren har, og hvordan læreren bruker dette i vurdering av elevens utbytte av opplæringen.

Opplæringsplikten (Opplæringslova, 1998, § 2-1) har som følge at de aller fleste elever går på skole, og majoriteten i den offentlige skolen (SSB, u.å.). Eleven og læreren har ikke valgt hverandre, og skolens mål og innhold er gitt gjennom læreplanen (Forskrift til opplæringslova, 2006, kap. 1). Læreren kan ha begrensede muligheter til å påvirke de ytre rammefaktorene, samtidig som ansvaret, i det daglige, ligger på læreren for å gi en god og tilpasset opplæring (Opplæringslova, 1998, § 1-3). Å vurdere en elevs tilfredsstillende utbytte med undervisningssituasjonen som kontekst, kan være som å felle en dom over egen praksis. Læreren er gitt et ansvar, med små muligheter til å påvirke rammefaktorene. En lærers arbeid kan oppleves som en uavsluttet aktivitet, der en alltid kan gjøre mer for eleven (Ohnstad, 2007). Det kan være motstridende bestillinger fra samfunnet og den enkelte elev, som kan skape etiske konflikter (Granström & Colnerud,1990). Det kan ligge et dilemma i et stort, følt

ansvar og begrensede muligheter til å utføre mandatet. Da vil et stort handlingsrom gitt i lovverket ha en liten verdi i den praktiske hverdagen.

5.4 Drøfting Bourdieus teori

I min presentasjon av Bourdieus teori i oppgavens kapittel 2 redegjorde jeg for de underliggende strukturer Bourdieu mente påvirket aktørers handlinger og valg (Wilken, 2008). Sentralt i Bourdieus teori er begrepene kulturell kapital, habitus og symbolsk vold. *Kulturell kapital* er i Bourdieus teori betegnelse for en kulturspesifikk kompetanse eleven har med seg i møte med skolen. Elever med en høy kulturell kapital fra familiesfæren har større mulighet til å akkumulere kulturell kapital gjennom utdanningen (Wilken, 2008). Habitus betegner den disposisjonen som ligger forut for et menneskets handlinger (Broady & Palme, 1989). En elevs forestiller og forventninger om framtiden, styres av elevens habitus (Wilken 2008). Habitus bekreftes og reproduseres gjennom sosialiseringen, som ved utdanningsinstitusjonene. *Symbolsk vold* beskrives som *makt* til å definere og klassifisere, slik at én virkelighetsoppfatning vil synes logisk og sann, uten at det er klart at det finnes alternativer (Bourdieu, 1993; Wilken, 2008).

Gjennom min analyse fant jeg at opplæringsloven, her brukt om lovutvalgets forslag til ny opplæringslov (NOU 2019:23), gir læreren et handlingsrom gjennom plikter, gjennom å skulle ivareta overordnede prinsipper nedfelt i Grunnloven, og gjennom skjønnsbestemmelser. Samtidig ligger det mekanismer i lovverket som innskrenker lærerens profesjonelle skjønnsrom, beskrevet som strukturelle ansvarliggjøringsmekanismer, og mekanismer som kvalitetssikrer skjønnsavgjørelsene, kalt de epistemiske ansvarliggjøringsmekanismene (Molander, 2013). Jeg vil nå diskutere disse funnene i lys av Bourdieus teori og begrepsapparat, med vekt på begrepene kulturell kapital, habitus og symbolsk vold.

Å reise spørsmål om hvilke egenskaper som verdsettes i skolen, og hva som anses som verdifull kapital, belyser seleksjonsdilemmaet. Loven åpner for at skolen gjennom universell opplæring ikke vil favne alle elever, elever uten et tilfredsstillende utbytte og vil kunne ha rett til individuell tilrettelegging (NOU 2019:23). Loven pålegger skolen en plikt til å vurdere og selektene elevene innenfor disse kategoriene, universell og individuell tilrettelagt opplæring. Bourdieu hevdet elever møter skolen med ulik kulturell kapital, og de elever med en kapital

som likner den skolen forvalter, vil ha større mulighet til å lykkes i utdanningssystemet. Et spørsmål kan derfor bli om læreren vil ha handlingsrom til å verdsette andre av elevens «kapitalformer».

Et tilfredsstillende utbytte vurderes med utgangspunkt i elevens måloppnåelse (NOU 2019:23). Med utgangspunkt i læreplanens skisserte progresjon, pålegges læreren å vurdere elevens utvikling og eventuelt nødvendighet av å sette inn forsterkende tiltak. Elever med en høy kulturell kapital vil, i henhold til Bourdieus teori, ha med seg ferdigheter, men også verdier og preferanser som sammenfaller med skolens kriterier for god måloppnåelse. Lærerne vil indirekte selektere elevene på bakgrunn av deres kulturelle kapital, og kan skape en forståelse for at noen elever må tilhøre de som kan motta ordinær opplæring og noen vil ikke ha et like stort utbytte, men vil ha behov for forsterkede tiltak, eller individuell tilrettelegging. Dette innenfor paraplyen tilpasset, universell opplæring.

Saksreglene i lovverket, som i den spesialpedagogiske tiltakskjeden (Herlofsen, 2013), virker fordelende og innskrenker lærerens handlingsrom, når det gjelder å kunne ta avgjørelser. Et enkeltvedtak fattes på bakgrunn av sakkyndighet og en forsinkende prosess, der tiltak prøves ut og samtykke innhentes. Likevel kan en hevde at så lenge systemet forutsetter en seleksjon basert på måloppnåelse etter en gitt standard, vil elevens iboende evne til å oppfylle standarden være utslagsgivende. Lærerens handlingsrom blir lite når en kan belønne eleven, for eksempel med gode karakterer, kun for et utvalgt sett ferdigheter. Bourdieus påstand om at skolesystemet reproducerer sosiale forskjeller heller enn å utjevne, kan forstås på bakgrunn av et snevert handlingsrom læreren har til å vurdere et tilfredsstillende utbytte, dersom en legger til grunn at vurderingskriteriene gjenspeiler ferdigheter eller «kapital» produsert i familiesfæren.

Gjennom grunnleggende prinsipper nedfelt i Grunnloven (Grunnlova, 2021), er læreren pålagt å foreta en barnets beste-vurdering i alle forhold som vedrører et barn. Barnets rett til utvikling er også et grunnleggende prinsipp, nedfelt i FNs barnekonvensjon (Barnekonvensjonen, 1989). Både juridisk og etisk vil læreren være forpliktet til å ivareta disse forhold. Å foreta en vurdering vil innebære å sette et mål for en tilstand eller en utvikling; hva vil være til det beste for barnet, når vil barnet ha en god utvikling? Bourdieu hevder habitus ligger til grunn for menneskers handlinger (Broadly & Palme, 1989). Dersom en antar at lærer vurderer med utgangspunkt i egen habitus, og eleven opplever og

verdsetter tilværelsen med utgangspunkt i sin habitus, kan en stille spørsmål om et rom for profesjonelle skjønnsavgjørelser er et reelt handlingsrom. Eller er det hele styrt av de objektive strukturene som er internalisert gjennom sosialiseringssprosessen, både hos læreren og hos eleven. Dette er en diskusjon omhandlende Bourdieus strukturalisme og premissene for habitusbegrepet. I skolehverdagen kan problemstillingen handle om skolens og lærerens vurdering av hva som er til det beste for eleven, og hvilke vurderingskriterier en legger til grunn.

Habitus gir strukturer som muliggjør at individet handler meningsfullt (Wilken, 2008). Forestillinger om rett og galt, mulig og umulig formes tidlig, og styrer vår opplevelse. Etisk gode vurderinger og handlinger blir dermed å forstå innenfor den forståelseshorisonten som er internalisert.

Symbolsk vold handler om makt til å definere og klassifisere. Det er enkelt å argumentere for at å vurdere elever opp imot gitte standarder, innebærer en form for maktutøvelse. Noen mestrer og får et godkjentstempel, andre ikke. Makten utøves, ifølge Bourdieu, ved at kriteriene godtas som objektive (Bourdieu, 1996), og tilsløres, slik at begge parter forstår det slik at det er elevens evner og innsats som bedømmes rettferdig, og de videre mulighetene i utdanning og arbeidsliv ligger i elevens hender. Slik sett vil lovverket ha en opprettholdende effekt for systemet, og det profesjonelle vurderingen være en handling som forsterker strukturene.

Sett i lys av Bourdieus strukturalistiske teori, vil man ikke kunne hevde at læreren, reelt sett, har et relativt stort profesjonelt handlingsrom. Men hva kan Bourdieus teori bidra med til min forståelse av handlingsrommet? Jeg mener Bourdieus teori kan ha verdi som refleksjonsgrunnlag for hvordan en bruker handlingsrommet i egen praksis og hvordan skolen som institusjon gir muligheter.

Behovet for seleksjonen kan begrunnes med det beste til barnet, dersom en legger til grunn at eleven i større grad får utviklet sine evner og anlegg innenfor en alternativ eller tilpasset opplæringsituasjon. Den individuelle tilretteleggingen er i tillegg gitt et sterkere rettsvern gjennom enkeltvedtaket (Forvaltningsloven, 1970). På den annen side kan et handlingsrom til å selektene elever understreke det forhold at elever vurderes etter kriterier, som blir et mål på opplæringsens vellykkethet. Bourdieus kulturell kapital-begrep kan skape bevissthet om

hvilke kunnskaper og ferdigheter vi som lærere vurderer som verdifulle, i lys av å oppfylle alle elevers rett til læring og utvikling. Dersom en som lærer bruker det handlingsrommet som ligger i lovverkets hierarkiske orden (Welstad, 2012), vil en kunne oppleve handlingsrommet som større og kunne ivareta elevens utvikling innenfor rammen av den ordinære, eller universelle opplæringen.

For læreren vil det ligge insentiver til å følge systemer. De juridiske er nok åpenbare, men også de systemer som baserer seg på vurderingspraksis og tradisjon (Tommelstad, 2017). Læreren svarer til et smalt og et bredt publikum, elever, foreldre, kollegaer og skolemyndigheter, (Molander, 2013) og det vil ligge nødvendig anerkjennelse i å utføre arbeidet slik det er forventet. Det kan være grunnleggende for å oppnå tillit og beholde det profesjonelle handlingsrommet. Å reflektere hva som styrer praksis, både juridiske og etiske forhold, kan tydeliggjøre det grunnlaget en handler på. I den grad en godtar at et metaperspektiv er mulig, vil det kunne være å få bevissthet om sin egen habitus, for å bruke Bourdieus begrep.

Skolen er den samfunnsinstitusjonen som kan gi muligheter til videre utdanning og arbeid. Bourdieu hevder elevenes habitus er avgjørende for om eleven kan ta imot den kulturelle kapitalen som skolen forvaltet, en kapital som får sin verdi gjennom å bli definert som verdifull (Bourdieu, 1998). Kunnskapen er således tilfeldig. Tommelstad (2017) viset i sitt doktorgarsarbeid at lærere arbeidet under føringer fra læreplaner, men også kontroll og tilsyn. I tillegg fant Tommelstad at lærere valgte tradisjonelle undervisningsmetoder, der en hadde et visst handlingsrom og metodefrihet, nettopp for å sørge for at den definerte kunnskapen ble overført til elevene. Slik kan en argumentere for at den definisjonsmakten som kan synes vanskelig å håndtere (NOU 2019:23), som å definere et tilfredsstillende utbytte, mulig ikke er et reelt handlingsrom, fordi lærere er bundet til strukturene i samfunnet, slik Bourdieu beskriver kampen i de ulike feltene (Wilken, 2008), eller samfunnsarenaer.

Tillitt kan være en faktor for å ha et reelt handlingsrom. Politisk fremheves det at en tillitsreform er ønskelig (Regjeringen, 2021, Skolelederforbundet 2021, Utdanningsforbundet, 2023) i betydningen å gi et større handlingsrom til den profesjonelle yrkesutøveren. En større tiltro til at lærere tar gode skjønnsavgjørelser uten et omfattende kontrollregime, eller byråkratisk rapportering, altså underlagt strukturerende ansvarliggjøringsmekanismer. Lovverket vil allikevel sette rammer, som vurderingskriteriene,

og de skjønnsmessige begrepene må forstås innenfor disse. Her vil det kunne stilles spørsmål om hvordan et økt handlingsrom kan forstås, og om økt tillitt vil gi et reelt økt handlingsrom. I Bourdieus perspektiv vil en kunne hevde at tillitt fra samfunnet, eller staten, innebærer å vise godt skjønn ved å på gode måter forvalte den kulturelle kapitalen, og dermed opprettholde den samfunnsordenen som aktørene, gjennom sin habitus, finner naturlig og nødvendig. Slik utøves den symbolske volden, gjennom definisjonsmakten.

Det asymmetriske forholdet mellom lærer og elev er grunnlag for en situasjon der makt utøves (Tom, 1984, Molander, 2013). Opplæringsplikt (Opplæringslova, 1998, §2-1) og retten til vurdering (Forskrift til opplæringslova, kap. 3) gir at eleven må forholde seg til vurderingskriterier og avgangsbevis. Skolen har en definisjonsmakt og en makt til å vurdere og klassifisere, og til å konstruere den sosiale virkeligheten, I Bourdieus terminologi, utøve en symbolsk vold (Bourdieu, 1990).

Bourdieu pekte på at marginale gruppers kapital sjelden ble verdsatt (Bourdieu & Passeron, 1990). Dette kan forklare hvorfor skolen ikke jevner ut sosial ulikhet, men forsterker den (Regjeringen, 2023). Rapp (2018) viste hvordan skoler i lavere sosioøkonomiske områder satset på å utvikle sosiale ferdigheter på bekostning av akademisk, faglig utvikling. Skolen kan ha et handlingsrom til å verdsette andre kapitalformer. Skolen kan fremme trivsel og utviklinga av sosial kompetanse. Allikevel befestes en ulikhet som kan begrense elevens muligheter i senere utdanning og arbeidsliv (Bakken et al., 2016). Om jeg ser mine funn i lys av en strukturalistisk forståelse av mekanismene, kan en argumentere for at læreren har et reelt lite handlingsrom, all den tid det finnes få alternativer til vurdering av faglig måloppnåelse som et mål på et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

6 AVSLUTNING

6.1 Oppsummering og konklusjon

Jeg ønsket å undersøke hvordan rettsanvenderen kan forstå et handlingsrom gitt i lovverket. Undersøkelsen var knyttet til tre paragrafer som i utkast til ny opplæringslov regulerer skolens plikt til å gi universell og forsterket opplæring, og elevens rett til individuell tilrettelegging.

Jeg formulerte forskningsspørsmål som lød; hvilke juridiske og etiske dilemma kan knytte seg til handlingsrommet, og hvilke ansvarliggjøringsmekanismer kan jeg identifisere?

Gjennom spørsmål formulert med utgangspunkt i min forforståelse av handlingsrommet, undersøkte jeg teksten med henblikk på innhold, på relasjon til annen tekst og på begreper. Jeg forsøkte videre å identifisere mekanismer som kunne ansvarliggjøre skjønnnet, gjennom å avgrense skjønnsutøvelse og sikrer kvaliteten.

Den yrkesetiske plattformen til lærere pålegger yrkesutøveren å handle i tråd med prinsippene i menneskerettighetene. Barns rettigheter er særlig formulert i FNs barnekonvensjon, som sier at alle har rett til læring og utvikling. Prinsippene fra de internasjonale konvensjonene er nedfelt i Norges Grunnlov, som igjen er overordnet opplæringsloven. Rett til spesialundervisning skal sikre at alle får en tilpasset opplæring og at skolen er inkluderende og for alle. Når ny opplæringslov utredes, ønsker en å videreføre denne individuelle retten. Det betyr samtidig at skolen må identifisere hvem som oppfyller retten og hvem som ikke oppfyller retten. At opplæringsloven krever sakkyndighet og enkeltvedtak, sikrer skjønnnet, likeledes at loven krever medvirkning, krav til utprøving av tiltak og vurdering av læringsutbyttet over tid.

Jeg fant at dilemmaer kunne knyttes til *seleksjon*, det vil si den utvelgelsen av elever som vil gi noen rett til individuell tilrettelegging, og andre ikke. Et juridisk dilemma kunne være å avgjøre juridisk når retten utløses. Etisk definerte jeg at det kan være et dilemma å gi noen grupper eller enkeltelever et sterkere rettsvern enn andre, all den tid alle elever har den samme rett til læring og utvikling.

Et neste dilemma identifiserte jeg som et *vurderingsdilemma*. Det kan juridisk handle om å vekte lovparagrafer opp mot hverandre, og kunne bruke lovverket med den overordnede formålsparagrafen og prinsippene fra grunnleggende menneskerettigheter, opp mot forskriftene til opplæringsloven, som læreplanverk og vurderingsforskrift. Etisk vil en barnets beste-vurdering åpne dilemmaer som hvordan vurdere hva som er det beste for den enkelte elev, sett i lys av rett til medbestemmelse og mål for opplæringen. Eleven er også del av et fellesskap, der alle barns rett må ivaretas.

Læreren og skolen vil ha en *definisjonsmakt* innenfor et skjønnssrom gitt i lovverket.

Skjønnsuttrykkene skal sikre faglige gode avgjørelser, ved at det gis som et forvaltningsskjønn. Tilfredsstillende utbytte og likeverdighet er sentrale skjønnsmessige begreper. Det vil knytte seg både juridisk og etiske dilemma rundt vurderinger av et tilfredsstillende utbytte og likeverdighet. Juridisk når grensene for tolkningsrommet skal trekkes opp, og etisk, når slike grenser skal prøves mot yrkesetiske prinsipper. Å hjelpe eleven videre i dens utvikling, kan bli satt opp mot plikten til å vurdere etter gitte standarder for måloppnåelse.

Handlingsrommet avgrenses og ansvarliggjøres i lovverket. Ansvarliggjøringsmekanismene kan sikre forsvarlighet og kvalitet. Jeg fant både strukturerende og epistemiske mekanismer i min analyse. Ansvar og tillitt kan være markører for god profesjonsutøvelse, som forutsetter at yrkesutøveren gis et handlingsrom, men også at yrkesutøveren kritisk kan reflektere rundt de dilemmaer handlingsrommet kan åpne for.

Handlingsrommet i lovverket kan forstås gjennom en klargjøring av plikter og rettigheter, av paragrafenes og lovteksters hierarkiske system og gjennom en tolkning av de skjønnsmessige begrepene. Handlingsrommet vil også måtte forstås i dilemmaene som åpne seg, de juridiske og de etiske.

Videre kan handlingsrommet måtte forstås som en makt, til å velge, utvelge og definere. I lys av en strukturalistisk forståelsesramme vil en måtte reflektere rundt hvorvidt det gitte handlingsrommet er et reelt og aktørstyrt skjønnsrom, og i hvilken grad en som lærer og representant for opplæringsinstitusjonen, kan påvirke elevens muligheter i det videre livet.

6.2 Begrensinger ved studien

6.2.1 Problemstilling, metode og design

Jeg ønsket å undersøke hvordan rettsanvender kan forstå et skjønnsrom gitt i lovverket. Jeg valgte å gjøre en kvalitativ undersøkelse, en dokumentanalyse. Min empiri var en skriftlig tekst, en norsk offentlig utredning, «Ny opplæringslov» (NOU 2019:23). Gjennom å undersøke lovutkastet, en juridisk tekst, vil undersøkelsen ikke kunne svare på hvordan rettsanvender opplever å forstå sitt handlingsrom, men hvordan lovgiver eller avsender av

teksten kan ha gitt handlingsrommet. Studien vil derfor kunne ha begrenset verdi for å beskrive en praktisk virkelighet, men vil kunne ha verdi som bakgrunn for refleksjon over praksis og det normative grunnlaget.

Med bakgrunn i teori og mine forforståelser fra eget yrkesliv, utformet jeg analysekategorier. En slik abduktiv tilnærming kan styre analysen, ved at den teorien og den forståelsen jeg tar utgangspunkt i kommer fram gjennom en antagelse jeg har. Ved å være åpen om grunnlaget for min antagelse, kan funnene vurderes i lys av kategoriene. Samtidig kan det være en fare for at mine funn i for stor grad er påvirket av min forforståelse og ikke i tilstrekkelig grad framkommer av en friere analyse.

6.2.2 Kilde og utvalg

En problemstilling jeg måtte ta stilling til underveis i min undersøkelse, var hvorvidt min kilde, NOU 2019:23, var relevant for min problemstilling. Jeg valgte å bruke et lovutkast som ennå ikke var en vedtatt lov, med den risiko at ordlyden senere ville være annerledes. Nå har det vist seg at deler av ordlyden er forkastet i lovforslagets videre behandling, begrepet universell opplæring er ikke tatt inn i proporsjonen til Stortinget (Prop. 57 L, 2022–2023), noe som kan gjøre mine funn rundt dette begrepet mindre relevant. Jeg mener allikevel undersøkelsen vil kunne ha gyldighet som bakgrunn for refleksjon rundt forståelse av et handlingsrom, selv om funnen bygger på begreper som er tatt ut av lovteksten. Nå er heller ikke den nye opplæringsloven vedtatt, og videre revideringer vil alltid kunne forekomme. Det vil være en problemsstilling ved all undersøkelse av samtidige forhold.

På grunn av en stor materialitet i den offentlige utredningen jeg valgte som kilde, var jeg nødt til å foreta et utvalg for analyse. Det kan derfor stilles spørsmål ved om mitt tekstutvalg var relevant for å besvare min problemstilling. Jeg valgte de tre paragrafene som regulerer forholdet mellom den universelle og den individuelle tilrettelagte opplæring, da jeg mente handlingsrommet knyttet til den spesialpedagogiske tiltakskjeden var vesentlig for min problemstilling og mitt fagområde. Hadde jeg valgt et større utvalg av lovteksten, eventuelt tilleggsk dokumenter som kunne belyst mine funn, ville det kunnet styrke gyldigheten. På grunn av oppgavens omfang, valgte jeg allikevel å begrense kildeomfanget.

6.2.3 Vitenskapsteoretisk perspektiv

Det vitenskapsteoretiske perspektivet vil ha betydning for hvordan funnene kan forstås. Å godta premissene for å frambringe kunnskap, vil være en forutsetning for å vurdere funnen som gyldige. Dokumentanalysen ble utført innenfor en hermeneutisk forståelseshorisont. Jeg benyttet prinsipper fra rettslæren, kunnskap om lovparagrafers hierarki, og jeg tolket funnene i lys av paragrafenes sammenheng med hverandre og lovparagrafenes formål. Gjennom analyse forsøkte jeg å finne en underliggende mening i teksten, sett i lys av den sammenheng den forekom i, og med utgangspunkt i min forforståelse. To kriterier for en gyldig tolkning i hermeneutisk vitenskapstradisjonen er «det holistiske kriteriet» og «aktørkriteriet» (Gilje & Grimen, 1993). Det holistiske kriteriet handler om å forstå en indre sammenheng. I min analyse forsøkte jeg å forstå lovparagrafen ved å se teksten i sammenheng med andre paragrafer, ved å vise til andre deler av teksten og til overordnede tekster, som nasjonalt lovverk. Jeg forventet å finne sammenheng, siden tekstens funksjon er å fungere som et styringsdokument. Det kan sies å være «forfatterens hensikt». Jeg forventet også at det kunne finnes sider ved lovteksten som utløste dilemmasituasjoner. Derfor lette jeg etter kjennetegn på slike. Jeg forventet altså både å finne sammenheng, koherens, og å finne brudd i teksten. Det var sammenheng mellom teksten og mine antakelser, slik sett bekreftet teksten min forforståelse.

Å forstå teksten med utgangspunkt i forfatterens hensikt ble problematisert da jeg så mine funn i lys av Bourdieus strukturalistiske teori. Premisset om den fritt handlende aktør måtte revurderes, og forståelsen av tekstens funksjon kunne suppleres. Bourdieu så utdanningssektoren som en formidler av den rådendes klasse verdier, og en opprettholder av et samfunn med sosiale forskjeller basert på kultur og smak (Bourdieu, 1984). Å drøfte seleksjon, vurdering og definisjonsmakt i lys av Bourdieus begrep om kulturell kapital, vil kunne få et annet utfall, enn å forstå handlingsrommet med utgangspunkt i en fritt handlende yrkesutøver, der de etiske og juridiske dilemmaene står om å velge den rette vei. Jeg mener den strukturalistiske dimensjonen tilførte en dimensjon, for å kunne forstå skolen som en aktør og premissleverandør, og som underlagt grunnleggende strukturer i samfunnet.

6.3 Bidrag til feltet

Lærere og skoleledere er ikke-juridiske rettsanvendere. Samtidig er det gitt et skjønnsrom i lovverket, som tidvis kan være vanskelig å avgrense. Undersøkelser har vist at ikke-jurister

benytter andre hjelpemidler i sin tolkingsstøtte enn juridisk skolerte. Økt kunnskap om skolelovgivningen, kan være med og sikre elever med behov for særskilt beskyttelse, rett til likeverdig opplæring.

I tider der skolen preges av endringer, nye metoder og læremidler, og byråkratisering og rapportering stjeler fokus, kan det være viktig å verne om den faglige integriteten og de gode, faglige vurderingene. Politikere og fagforbund ønsker en tillitsreform. En forutsetning for en autonom profesjon, er etiske retningslinjer for handling og god vurderingsevne. Bevissthet og refleksjon om dilemmaer knyttet til handlingsrommet kan styrke læreren som yrkesutøver og innby til tillit.

Jeg ser mitt bidrag med denne undersøkelsen først og fremst å kunne stimulere til refleksjon omkring det reelle handlingsrommet en har som lærer og skoleleder, og videre hva en skal bruke dette rommet til.

Et neste undersøkelsessteg kan være å finne ut hvordan elever opplever sitt handlingsrom, og hvordan skolen åpner dører til verden.

7 LITTERATUR

Alvesson, M. & Sköldberg, K. (2009). *Reflexive Methodology. New Vistas for Qualitative Research*. London: Sage.

Andenæs, K. & Møller, J. (Red.). (2016). *Retten i skolen. Mellom pedagogikk, juss og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Andenæs, K. & Olsen, L. O. (1990). *Sosialrett II*. TANO.

Asdal K. og Reinertsen H. (2020). *Hvordan gjøre dokumentanalyse. En praksisorientert metode*. Oslo: Cappelen Damm AS.

Bakken, A., Frøyland, L. R. & Sletten, M. (2016). *Sosiale forskjeller i unges liv. Hva sier Ungdata-undersøkelsene?* (NOVA rapport 3/16). Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. <https://oda.oslomet.no/oda-xmloi/bitstream/handle/20.500.12199/5103/Sosiale-forskjeller-i-unges-liv-NOVA-Rapport-3-2016-18-april-.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Barnekonvensjonen. (1989). *Konvensjon om barnets rettigheter* (20-11-1989). Lovdata. https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1999-05-21-30/KAPITTEL_8#KAPITTEL_8

Barneombudet. (2017). *Uten mål og mening. Elever med spesialundervisning i grunnskolen*. Hentet fra http://barneombudet.no/wp-content/uploads/2017/03/Bo_rapport_enkeltsider.pdf

Bourdieu, P. (1984). *Distinction: a Social Critique of the Judgement of Taste*. Oversatt av R. Nice fra *La Distinction: critique sociale du jugement*. Cambridge, MA: Harvard University Press.

Bourdieu, P. (1991). *Language and Symbolic Power*. Redigert av J. B. Thomson. Basert på en oversettelse av *Ce que parler veut dire: l'economie des echanges linguistiques* ved G. Raymond & M. Adamson. Cambridge: Polity Press.

Bourdieu, P. (1986). *"The Forms of Capital"*. Oversatt til engelsk av R. Nice. I Richardson J. G. (red.): *Handbook of Theory and Research for the Sociology of Education*. New York: Greenwood Press: 241-258.

Bourdieu, P. (1993). *Sociology in Question*. Oversatt av R. Nice fra *Questions de Sociologie*. London: Sage Publications.

Bourdieu, P. (1998). *Practical Reason: On the theory of action*. Oversatt av G. Sapiro, R. Johnson, L. Wacquant, S. Farage og R. Nice fra *Raisons Practiques*. Stanford: Stanford University Press.

Bourdieu, P. (1990). *In Other Words: Essays Towards a Reflexive Sociology*. Oversatt fra *Choses dites* (unntatt et par enkelte papers) av M. Adamson. Cambridge: Polity Press.

Bourdieu, P. (1996). *The State Nobility. Elite Schools in the Field of Power*. Oversatt av L. C. Clough fra *La noblesse d'etat: grande ecoles et esprit de corps*. Cambridge, MA: Polity Press.

Bourdieu, P. & Passeron J.-C. (1990). *Reproduction in Education, Society and Culture*. Oversatt av R. Nice fra La reproduction. Element pour une theorie du Systeme d'enseignement. Revised edition. London: Sage Publications i samarbeid med Theory, Culture Society.

Brinkmann, S. & Tanggaard, L. (Red.). (2012). *Kvalitative metoder. Empiri og teoriutvikling*. Gyldendal Norsk Forlag AS.

Gilje, N. & Grimen, H. (2002) Repetisjonshefte til Samfunnsvitenskapenes forutsetninger. Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi. Universitetsforlaget.

Broadly, D. & Palme, O. (1989). Pierre Bourdieus Kultursociologi. I Thue, H. & Vaage, S. (red.). *Oppdragelse til det moderne: Emile Durkheim, George Herbert Mead, John Dewey, Pierre Bourdieu*. Oslo: Universitetsforlaget.

De forente nasjoner. (1948, 10. desember). Verdenserklæringen for menneskerettigheter. Hentet fra: <https://www.fn.no/om-fn/avtaler/menneskerettigheter/fns-verdenserklæring-om-menneskerettigheter>

Dewey, J. (1956). *The child and the curriculum* (2. utg.). Chicago: University.

Fjærtøft, H., Vatn, G. Å. & Eriksen, P. F. (2017). Juridisk literacy i skolen. Ikke-juristers lovttekstlesing og rettsanvendelse. *Nordic Journal of Literacy Research*, 17 (3), <https://nordicliteracy.net/index.php/njlr/article/view/685/2119>

Forskrift til opplæringslova. (2006). *Forskrift til opplæringslova*. (FOR-2006-06-23-724). Lovdata. <https://lovdata.no/forskrift/2006-06-23-724>

Forvaltningsloven. (1970). *Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker* (LOV-1967-02-10). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1967-02-10>

Gadamer, H. G. (1975). *Truth and Method*. New York: Crossroad Publishing Company.

Gilje, N. & Grimen, H. (1993) *Samfunnsvitenskapenes forutsetninger. Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Universitetsforlaget AS.

Gilje, N. & Grimen, H. (2002) *Repetisjonshefte til Samfunnsvitenskapenes forutsetninger. Innføring i samfunnsvitenskapenes vitenskapsfilosofi*. Universitetsforlaget.

Granström, K., & Colnerud, G. (1990). *Strukturella hinder för att utveckla lärarprofessionalism*. Nordisk pedagogik, 1-2, 55-61.

Grimen, H. & Molander, A. (2008). Profesjon og skjønn. I Molander, A. & Terum, L.I. (red.). *Profesjonsstudier*. Oslo: Universitetsforlaget.

Grunnlova. (2021). *Kongeriket Noregs grunnlov* (LOV-1814-05-17). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1814-05-17-nn>

Grønmo, S. (2004). *Samfunnsvitenskapelige metoder*. Bergen: Fagbokforlaget.

Hattie, J. A. C. (2009) *Visible learning. A synthesis of over 800 meta-analyses related to achievement*. Routledge.

Haug, P. (2017). Å møte mangfoldet i opplæringa. I Haug, P. (Red.). *Spesialundervisning. Innhold og funksjon*. Oslo: Det Norske Samlaget.

Herlofsen C. (2013). *Spesialundervisningens tiltakskjede – lokal praksis sett i forhold til regelverk og retningslinjer. En kvalitativ dokumentanalyse av elevsaker* (PhD). Universitetet i Oslo, Oslo.

Hoyle, E. (1980). Professionalization and deprofessionalization in education. I Hoyle I. E. & Megarry J. (Reds.), *Professional development of teachers* (s. 42-57). London: Kogan Page.

Kongeriket Noregs grunnlov. Hentet fra: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17-nn>

Kunnskapsdepartementet. (2017). *Overordnet del – verdier og prinsipper for grunnopplæringen*. Fastsatt som forskrift ved kongelig resolusjon. Læreplanverket for Kunnskapsløftet 2020. <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/verdier-og-prinsipper-for-grunnopplaringen/id2570003/>

Kunnskapsdepartementet (2018) *Høring - Rapporten Inkluderende fellesskap for barn og unge - Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging*. <https://www.ffe.no/globalassets/horing--rapporten-inkluderende-fellesskap-for-barn-og-unge-ekspertgruppen-for-barn-og-unge-med1315807.pdf>

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Lovdata. Hentet fra <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61>

Løgstrup, K. E. (1991). *Den etiske fordring*. København: Gyldendal.

Menneskerettsloven. (1999). *Lov om styrking av menneskerettighetenes stilling i norsk rett* (LOV-1999-05-21-30). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1999-05-21-30>

Molander, A. (2013). Profesjonelt skjønn i velferdsstaten: mekanismer for ansvarliggjøring. I Molander, A. & Smeby, J. (Red.). *Profesjonsstudier II*. Oslo: Universitetsforlaget.

Moos, L. & Huber, S. (2007). School Leadership, School Effectiveness, and School Improvement: Democratic and Integrative Leadership. I Townsend, T. (Red.). *International handbook of school effectiveness and improvement*. Springer.

Møller, J. & Sivesind, K. (2016). Rektorers blikk på opplæringslovens rettslige regulering. I Andenæs, K. & Møller, J. (Red.). *Retten i skolen. Mellom pedagogikk, juss og politikk*. Oslo: Universitetsforlaget.

Nilsen, S. & Herlofsen, C. (2012). Tiltakskjeden ved rett til spesialundervisning – regelverk og praksis. I Jakhelln, H. & Welstad, T. (Red.). *Utdanningsrettslige emner. Artikler med utvalgte tema fra skole- og utdanningsrettens område* (1. utg.). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Nordahl, T. (2010). *Eleven som aktør. Fokus på elevens dannelse og handlinger i skolen*. Universitetsforlaget.

Nordahl, T. m.fl. (2018). *Inkluderende fellesskap for barn og unge. Ekspertgruppen for barn og unge med behov for særskilt tilrettelegging* (1. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

NOU 1995: 18. (1995). *Ny lovgivning om opplæring: «... og for øvrig kan man gjøre som man vil»*. Oslo: Kirke-, Utdannings- og Forskingsdepartementet.

NOU 2019: 3. (2019). *Nye sjanser – bedre læring. Kjønnforskjeller i skoleprestasjoner og utdanningsløp*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

NOU 2019: 23. (2019). *Ny opplæringslov*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Nygren, P., & Fauske, H. (2004). *Ideologisk beredskap: Om etikk og verdier i helse- og sosialfag*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

OECD. (u.o.). *Pisa*. Hentet 13. mai 2023 fra: <https://www.oecd.org/pisa/>

Ohnstad, F. O. (2007). *Profesjonsetiske dilemmaer og handlingsvalg blant lærere i lærerutdanningens praksisskoler* (PhD). Universitetet i Oslo, Oslo.

Ohnstad, F. O. (2015). *Profesjonsetikk i skolen: Læreres etiske ansvar*. (2. utg.) Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Opplæringslova. (1998). Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (LOV-1998-07-17-61). Lovdata. <https://lovdata.no/lov/1998-07-17-61>

Bokmålsordboka. (u.å.) Språkrådet og Universitetet i Bergen. hentet: 13.05.23 fra <http://ordbokene.no>

Oslo kommune. (2018, 15. august). *Inkluderende fellesskap for barn og unge. Høringsuttalelse*. Utdanningsdirektoratet. <https://hoering.udir.no/Uttalelse/v2/13c88833-61a0-49ff-a270-52502c94f5f5?disableTutorialOverlay=True>

Ot.prp. nr. 40. (2007–2008). Om lov om endringer i opplæringslova og privatskolelova. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Prop. 57 L (2022–2023). *Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. Kunnskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-57-l-20222023/id2967679/>
ut

Rapp, A. (2018) *Organisering av sosial ojämlikhet i skolan: En studie av barnskolors institutionella utformning och praktik i två nordiska kommuner* [doktoravhandling Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet]. https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/2562093/Anna%20Rapp_PhD.pdf?sequence=1&isAllowed=y

Regjeringen. (2021). *Hurdalsplattformen. For en regjering utgått fra Arbeiderpartiet og Senterpartiet, 2021-2025*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/cb0adb6c6fee428caa81bd5b339501b0/no/pdfs/hurdalsplattformen.pdf>

Regjeringen. (2023 17. januar). *Vil få ned sosiale forskjeller mellom barn*. <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/vil-fa-ned-sosiale-forskjeller-mellom-barn/id2959444/>

Skolelederforbundet. (2021, 15. januar). *En tillitsreform i anmarsj?* <https://www.skolelederforbundet.no/en-tillitsreform-i-anmarsj/>

Slette, Ø. (red.) (2015). *Barnets beste – og retten til å bli hørt*. Oslo: Pedlex Norsk Skoleinformasjon.

SSB. (u.å.). *Fakta om Barne- og ungdomsskoler*. Hentet 14.05.23 fra: <https://www.ssb.no/utdanning/faktaside/barne-og-ungdomsskoler>

St. Meld. nr. 16 (2006-2007). ... *og ingen sto igjen. Tidlig innsats for livslang læring*. Det Kongelige Kunnskapsdepartementet. <https://www.regjeringen.no/contentassets/a48dfbadb0bb492a8fb91de475b44c41/no/pdfs/stm200620070016000dddpdfs.pdf>

Syse, A. (2019). *Grunnlovsmessige og folkerettslige aspekter vedrørende retten til tilrettelagt undervisning for personer med behov for særskilt tilrettelegging av skoleundervisningen*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/3a08b44df1e347619e32db47d13ac0cd/no/sved/1.pdf>

Tjora, A. (2018). *Viten skapt. Kvalitativ analyse og teoriutvikling*. Cappelen Damm AS.

Tjora, A. (2021). *Kvalitative forskningsmetoder i praksis* (4. utg.). Gyldendal Norsk Forlag AS.

Tom, A. R. (1984). *Teaching as a moral craft*. New York: Longman Inc.

Tommelstad, K. (2017). *Nasjonale læreplanreformer som styringsverktøy i skolen: En kvalitativ studie av lokalt læreplanarbeid etter iverksetting av Læreplanverket for Kunnskapsløftet (LK06)* [doktoravhandling Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet]. https://ntnuopen.ntnu.no/ntnu-xmlui/bitstream/handle/11250/2484391/Kjersti%20Tommelstad_PhD.pdf?sequence=1

Unge funksjonshemmede (2018). Høringssvar om Nordahl-rapporten. <https://ungefunksjonshemmede.no/ressurser/horinger/horinger-om-utdanning/horingssvar-om-nordahl-rapporten/>

Utdanningsdirektoratet (2017). *Veiledning til bruk av barnekonvensjonen i saksbehandlingen*. Hentet fra: <https://www.udir.no/globalassets/filer/regelverk/rundskriv/veiledning-til-bruk-av-barnekonvensjonen.pdf>

Utdanningsdirektoratet (2021) *Veilederen spesialundervisning*. Hentet fra: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/Spesialundervisning/>

Utdanningsdirektoratet. (2022). *Tilsyn med offentlige skoler*. Hentet 13.05.2023 fra: <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/tilsyn-med-offentlige-barnehager-og-skoler/#a165687>

Utdanningsdirektoratet (2023). *Veileder – tilrettelegging for barn og elever med stort læringspotensial*. Hentet fra: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/veileder-tilrettelegging-for-barn-og-elever-med-stort-laringspotensial/3.3-tilpasset-opplaring>

Utdanningsforbundet (2012). Læreprofesjonens etiske plattform. Hentet fra: <https://www.utdanningsforbundet.no/larerhverdagen/profesjonsetikk/om-profesjonsetikk/larerprofesjonens-etiske-plattform/>

Utdanningsforbundet. (2020). Profesjonsetikk – handlingsplan for 2021–2023. Hentet fra: <https://www.utdanningsforbundet.no/globalassets/larerhverdagen/profesjonsetikk/profesjonsetisk-rad/profesjonsetikk---handlingsplan-for-2021-2023.pdf>

Utdanningsforbundet. (2023, 14. mars). *Tillitsreform i skolen – sett i lys av Utdanningsforbundets politikk*. Temanotat 1 / 23. <https://www.utdanningsforbundet.no/var-politikk/publikasjoner/2023/tillitsreform-i-skolen--sett-i-lys-av-utdanningsforbundets-politikk/>

Utdanningsforbundet. (u.å.). *Historien om plattformen og etikkarbeidet*. Hentet 14.05.23 fra: <https://www.utdanningsforbundet.no/larerhverdagen/profesjonsetikk/om-profesjonsetikk/historien-om-plattformen-og-etikkarbeidet/>

Utdanningsnytt. (2022, 19. august). *Sosial utjevning: Foreldrenes utdanningsnivå betyr fortsatt mest*. Hentet fra: <https://www.utdanningsnytt.no/anders-bakken-arendalsuka-2022-freddy-andre-ovstegard/sosial-utjevning-foreldrenes-utdanningsniva-betyr-fortsatt-mest/330851>

Veugelers, W., & Vedder, P. (2003). *Values in teaching*. Teachers & Teaching, 9(4), 377-389.

Welstad, T. (2012). Skoleledere som rettsanvendere. I Jakhell, H. & Welstad, T. (Red.). *Utdanningsrettslige emner. Artikler med utvalgte tema fra skole- og utdanningsrettens område* (1. utg.). Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Wilken, L. (2008). *Pierre Bourdieu*. Bergen: Fagbokforlaget.