

15. 5. 2017



SUNNIVA R.
HEGVIK

MASTEROPPGAVE: SPESIALPEDAGOGIKK



En kvalitativ undersøkelse om hvordan
barn på flukt utfordrer skolen.

Forord

Aller først vil jeg takke min veileder, Rune S. Hausstätter ved Høgskolen i Lillehammer som gjennom veiledning og god oppfølging har fått meg gjennom denne lange prosessen. Jeg er virkelig takknemlig for den hjelpen du har gitt meg.

Jeg vil også takke mine fire informanter som tok seg tid til å gi meg den nødvendige informasjonen som jeg trengte til prosjektet mitt. Til tross for travle dager ryddet de tid for mine intervju og tok meg imot med en åpenhet og et engasjement som gav ekstra motivasjon til det resterende arbeidet.

Så vil jeg takke mine gode venner og kolleger som har vært en enorm støtte gjennom hele prosessen, og vist forståelse og medfølelse når oppgaven har følt for stor og vanskelig. Dere har vært en bra heiagjeng.

Til sist vil jeg si tusen, tusen takk til min kjære Kim Tore Baardseth. Hver eneste helg, og mange ettermiddager i snart et år har du tatt deg godt av jenta vår på to år, slik at jeg kunne bruke helgene til å jobbe med masteroppgaven. Uten deg hadde ikke denne oppgaven vært mulig å gjennomføre. Fra nå av skal vi kose oss mer sammen.

Sammendrag

Denne masteroppgaven har barn på flukt i skolen som tema, hvor det blir sett på hvordan målgruppen utfordrer skolesektoren. Gjennom den teoretiske delen vises det til opplæringsloven, tidligere forskning knyttet til nyankomne flyktninger, deres opplæringstilbud, og til skolesektoren som i arbeidet med målgruppen må forholde seg til både statlige og kommunale føringer. Oppgaven har et generelt prinsipp om at denne gruppen barn må ses i forhold til skolens målsetting om å være inkluderende, men selve begrepet blir ikke teoretisert konkret. Dette er en praktisk rettet oppgave, hvor *barn på flukt* skal forstås som et fenomen, som kommer til syne som et økt press på skolesektoren, som følge av flyktningkatastrofen.

Avhandlingens problemstilling retter fokus mot hvordan barn på flukt utfordrer i form av økt press, og dette blir belyst ut fra hvordan fire rektorer, fra to kommuner opplever, forstår og etterlever de politiske føringene knyttet til nyankomne flyktninger. Spesielt knytter denne besvarelsen seg til disse elevenes rett på særskilt språkopplæring. Undersøkelsen viser at barn på flukt utfordrer lovverket, og at lovverket forsterker dette.

Innholdsfortegnelse

1 Innledning	6
1.1 Aktualitet.....	6
1.2 En inkluderende skolepolitikk.....	7
1.3 Et sted mellom ideologi og realitet.....	8
1.4 Problemstilling	9
1.5 Strategi for å besvare oppgaven	10
2 Barn på flukt og skolen	11
2.1 Rett til grunnskoleopplæring.....	13
2.2 Forskning om barn på flukt og skolen.....	14
3 Skolesektoren - mellom ideologi og praksis	19
3.1 Statlig styring for nasjonale velferdspolitiske mål	20
4.0 Metode	25
4.1 En kvalitativ tilnærming.....	25
4.1.1 Kvalitative Intervju	26
4.2 Forskningsetikk	27
4.3 Forberedelser til undersøkelsen.....	27
4.4 Innhenting av informert samtykke	28
4.5 Krav til konfidensialitet.....	28
4.6 Valg av informanter.....	30
4.7 Utarbeiding av intervjuguide.....	31
4.8 Gjennomføring av Intervju	32
4.9 Transkribering, tolkning og analyse	33
4.10 Pålitelighet og validitet.....	35
5 Presentasjon av funn	37

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

5.1	Variasjon mellom kommuner	38
5.2	Ressurssituasjonen	41
5.3	Tolkning og etterfølgelse av lovverk.....	45
5.4	Kompetanse	48
5.5	Opplevelse av politiske føringer.....	50
5.6	Praktisering i skolene	54
6	Drøfting	58
6.1	Variasjon mellom kommuner.....	58
6.2	Ressursenes betydning for opplæringstilbudet.....	61
6.3	Tolkning og etterlevelse av lovverk	65
6.4	Opplevelse av de politiske føringer - i spenningsfeltet mellom det lokale og sentrale..	68
6.5	Motivasjonen bak skolenes praktisering	70
7	Konklusjon	74
	Bibliografi	76
	Vedlegg 1	80
	Vedlegg 2	81

1 Innledning

Over hele landet satt vi side om side, rike og fattige, på stødige skolebenker i små skolestuer. I henhold til skolelovene av 1889 skulle vi nå ha én skole for alle, uansett hvilke økonomiske eller sosiale kår vi kom ifra (Sigmund, 1919). Norsk utdanningspolitikk bygger på en ideologi som tar utgangspunkt i en likhets- og likeverdighetstenkning. Troen på likeverd og likebehandling har dype røtter i norsk historie, men vi kan ikke komme unna at den sosialdemokratiske bevegelsen helt klart har vært den tydeligste forkjemperen for likhet her til lands (Brandal, Bratberg, & Thorsen, 2011). Skolen har i denne forbindelse blitt et viktig sosialdemokratisk verktøy, som blant annet skulle ha evne til å redusere sjansen for at økonomiske og sosiale forskjeller gikk i arv (Førde, 1968)

Ideen om en enhetsskole handlet riktig nok en gang om å blande samfunnsklassene, men gjennom historien har denne ideen utviklet seg til å bli en fellesskole som skal omfatte alle barn, uanhengig av funksjonsevne, sosiale bakgrunn og etniske tilhørighet (Thygesen, 2011).

1.1 Aktualitet

”Verden opplever nå en flyktningkatastrofe som vi ikke har sett siden 2. verdenskrig, og nabolandene til Syria har store problemer med å klare den dramatiske befolkningsveksten” (Det kongelige barne- likestillings- og inkluderingsdepartement, 2015)

Den arabiske våren, i 2011 har vært mye omtalt i media. Et folkelig opprør spredde seg, aller først i Nord-Afrika og så videre til Midtøsten. Folket ønsket seg demokratiske valg, og gjorde derfor opprør mot diktaturet. I Syria endte demonstrasjonene som en blodig borgerkrig. I kjølvannet fikk se en flyktningkrise som vi ikke har sett maken til på nærmere 70 år.

I tillegg til den lenge eksisterende flyktningstrømmen fra land som Somalia, Eritrea og Afghanistan, har enda flere mennesker blitt tvunget på flukt som følge av borgerkrigen i Syria. FN anslår nå at det må være nærmere 60 millioner mennesker på flukt utenfor sitt hjemland. TV-bilder av familier som flykter i små gummibåter over middelhavet til Hellas har rystet en hel verden, og det jobbes fortsatt på spreng for å finne politiske løsninger, slik som kvotesystemer, som skal sikre en jevn fordeling av de som søker beskyttelse (Berg &

Tronstad, 2015). Norge har gitt tydelig signal om at vi ønsker å bidra i denne Europeiske ”dugnaden”, når det gjelder flyktninger som allerede har kommet seg til Europa.

Det har som nevnt vært en kraftig økning i antall asylsøkere i Norge de siste åra. Herunder finner vi også en økende andel barn og unge, som blant annet har krav på skolegang ved opphold lengre enn tre måneder.

Barn og unge på flukt har rett på den samme fullverdige grunnopplæringen som alle andre barn i Norge, noe som også innebærer en rett til tilpassa opplæring og spesialundervisning (Barne- og likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2012). I opplæringslova står det at elever som ikke har norsk som morsmål, og ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper til å følge den ordinære undervisningen i tillegg kan ha rett på morsmåloplæring eller tospråklig fagopplæring.

Det er kommunens ansvar å gi god grunnopplæring til denne gruppen barn. Den store økningen av flyktninger i skolen har imidlertid vist seg å være en utfordring for skolesektoren. Forskning viser at spesielt de små kommunene har problemer med å innfri disse barnas rett til spesifikk norskopplæring (Bachmann, Bergem, & Hervik, 2015). I tillegg viser undersøkelser at skoleledere og skoleeiere, dvs. kommuner, fylkeskommuner og rektorer har for lite kunnskap om, og kjennskap til regelverk og rettigheter på dette området (NOU, 2010:7). De rettighetene det her er snakk om kan settes i sammenheng med UNESCOs vilkår for Inklusive Education, om at alle samfunnsborgere skal ha mulighet til å ta del i fellesskapet, både faglig og sosialt (Kiuppis, 2011). Barn på flukt kan i denne forbindelse ses som en gruppe som skal inkluderes.

1.2 En inkluderende skolepolitikk

Det foreligger i dag bred politisk enighet om at den norske skolen skal være en *inkluderende* skole. Inkludering kan ifølge Bachmann og Haug ses som rammen for en likeverdig og tilpasset opplæring, og begrepet om inkludering skal dessuten forstås som et overordnet prinsipp for all opplæring.

Inkludering i skolen kan på mange måter forstås som et globalt utviklingsprosjekt. Den globale normaktøren UNESCO fremhever *Inclusive Education*, altså inkluderende opplæring som en forutsetning for å skape et inkluderende samfunn, et samfunn hvor man verdsetter og

respekterer annerledeshet, og samtidig motarbeider diskriminering og marginalisering (Kiuppis, 2011). Organisasjonen viser til vilkår som de mener bør være tilstede for å styrke inkludering i samfunnet. Aller først må tilgangen til utdanning sikres. Deretter må man sørge for at alle samfunnsborgere har mulighet til å ta del i fellesskapet, både sosialt, kulturelt og faglig (UNESCO, 2008). Tolkninger av Inklusive Education har paradoksalt nok i stor grad begrenset seg til å kun omfatte noen, som for eksempel elever med nedsatt funksjonsevne eller minoritetsspråklige. Denne tolkningen blir feilaktig i henhold til UNESCOs forståelse, nettopp fordi Inclusive Education skal omfatte hele elevspekteret (Kiuppis, 2011).

Ifølge forskningsmiljøet ved universitetet i Agder skaper inkluderingsprinsippet et behov for en betydelig pedagogisk kompetanse, som strekker seg mye lengre ut enn hva man kan forvente av en alminnelig lærer. Slik sett har spesialpedagogen fått en plass i skolen. Spesialpedagogikken har i tillegg måttet utvikle seg, både for å sikre barn med særskilte behov en likeverdig og god tilrettelagt opplæring, og for å imøtekomme målsettingen om at alle barn skal bli inkludert i et fellesskap (Thygesen, 2011).

1.3 Et sted mellom ideologi og realitet

Som spesialpedagog befinner vi oss i et fagfelt som i stor grad har blitt påvirket av en rekke ideologiske retninger. Faget bygger ikke kun på et spesifikt vitenskaplig fundament, noe som skaper en økt kompleksitet fordi ulike teorier og perspektiver lett kan bli blandet sammen (Hausstätter, 2007). Ikke skal vi bare være aktører innenfor en institusjon skapt gjennom politisk ideologi, vi er også som profesjon et resultat av ideologier.

Ideologien om en skole for alle forutsetter en inkludering av alle elever i et sosialt, kulturelt og faglig fellesskap. Enhetskoletankegangen, er som sagt høyt verdsatt i politiske føringer, men samtidig framgår det som tydelig i faglitteraturen at dette er et svært krevende prosjekt som kan være utfordrende å gjennomføre i praksis (Thygesen, 2011) .

Det ligger en stor utfordring i rene ideologiske tilnærminger fordi de ofte kan realiseres og operasjonaliseres på ulike måter. Dette kommer blant annet av ulike forståelser av inkludering, og uenighet om hva sosial likhet, rettferd, og likeverd innebærer (Haug, 2014). Realiseringen av den inkluderende skolen påvirkes dessuten av mange faktorer på ulike nivåer i skolesystemet. Det som skjer på samfunnsnivå, skolenivå og klasseromsnivå henger tett

sammen og har stor påvirkning på hverandre (Mæland, 2000). En av utfordringene i dagens skole ligger i de statlige styringssignalene, som av mange oppleves som tvetydige og diffuse (Haug, 2014). Dette er noe som helt klart skaper utfordringer for skolesektoren, fordi hver enkelt kommune, skoleleder og lærer kan ha ulik oppfatning av hva som er innafør, noe som kan føre til ulik praksis.

1.4 Problemstilling

Ved å undersøke hvordan politiske føringer oppleves, og hvordan blir de forstått og operasjonalisert i kommunen ønsker jeg å finne ut noe om hvordan fenomenet *barn på flukt* utfordrer skolesektoren. Spesialpedagoger skal være forkjempere for alles rett til å være likeverdige deltakere i vårt samfunn. Vi vil kanskje så gjerne jobbe i henhold til statens gode hensikt, men samtidig må dette gjøres innenfor den budsjettballanserende kommunen. Spesialpedagogens handlingsrom styres i stor grad av de føringer og ressurser som kommer ovenifra, fra statlig og kommunalt hold. Som en profesjon innenfor velferdsstaten mener jeg at vi også bør ha kunnskap om hvordan skolesektoren fungerer og hvilke utfordringer den står ovenfor. Jeg skal i løpet av dette masterarbeidet prøve å svare på følgende problemstilling:

Hvordan utfordrer barn på flukt skolesektoren?

For å finne svar på dette har jeg snakke med de som skal opprettholde disse krava, altså rektorer i en kommune som har en vesentlig økning i nyankomne elever som følge av flyktningkrisen. Disse fikk spørsmål rettet mot følgende tema:

- Hvordan oppleves de politiske føringene?
- Hvordan blir de politiske føringene operasjonalisert
- Hvorfor blir noe prioriterer fremfor noe annet.
- Hva er grunnen for deres valg, og hvorfor handler de slik de gjør?
- Hva er motivasjonen, eller finnes det i det hele tatt noen motivasjon for å sette i gang tiltak som tar sikte på å innfri rettigheter knyttet til barn på flukt i skolen?

Sentralt i dette prosjektet er altså om rektorer handler på bakgrunn av solidaritet, rettferd, tvang, pålegg, eller ressurser? Jeg søker etter å forstå noe om hvilke mekanismer som oppstår

når skolesektoren skal ta imot barn på flukt, og videre se på hvordan disse mekanismene utfordrer skolesektoren både i et ideologisk perspektiv, og i praksis.

1.5 Strategi for å besvare oppgaven

For å finne ut hvordan barn på flukt utfordrer skolesektoren skal jeg først sette meg inn i de utfordringer som allerede har blitt avdekket i forhold til skolens arbeid med barn på flukt. Jeg har valgt kvalitative intervju som forskningsmetode, hvor jeg vil henvende meg til fire rektorer i to kommuner. Med utgangspunkt i teori vil jeg utvikle spørsmål som vil gi informantene mulighet til å utdype, og fortelle hvordan de opplever, forstår og operasjonaliserer de politiske føringene knyttet til barn på flukt. Oppgaven har et generelt prinsipp om at barn på flukt må ses i forhold til skolens målsetting om å være inkluderende, men selve begrepet inkludering vil ikke bli teoretisert konkret i denne oppgaven.

Oppgaven følger ellers et standard oppsett, med innledning, en todelt teoridel, metodedel, presentasjon av funn, drøfting og til sist en konklusjon.

2 Barn på flukt og skolen

Historien kan fortelle oss at folk har flyttet til og fra Norge i uendelige tider, men likevel betraktes dette riket som et nokså nytt innvandringsland. Bedrøvelige kår i de norske hjem for om lag 100 år siden fikk mange nordmenn til å reise fra alt de kjente, i søken etter å skape et bedre liv for seg selv og sine. Fattigdommen i Norge, og den store utvandringen til Nord-Amerika fra midten av 1800-tallet frem til 1930-åra gjorde Norge først og fremst til et emigrasjonsland (Barne- og likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2012) (Fasting, Doksheim, & Vatnøy, 2011). Det var først på 70-tallet at innvandringen ble større enn utvandringen, og dette til tross for en midlertidig innvandringsstopp i deler av perioden. Herifra har man sett en gradvis økning i innvandringen over de neste tiåra, hvor det i hovedsak har vært snakk om mennesker på flukt, familieinnvandring eller arbeidsinnvandring (Barne- og likestillings- og inkluderingsdepartementet, 2012).

Oljefunn i 1960-åra og en velferdspolitisk ideologi over mange år har gjort Norge til et trygt og godt land å leve i. Hvem vil vel ikke ha det? Når mennesker opplever krig og nød i sine hjemland vil det være naturlig at de søker etter beskyttelse på et trygt sted som kan tilby en god fremtid for seg og sine, slik vi nordmenn også engang gjorde. Flyktningskatastrofen i 2015 har hele Europa fått merke, og mange, men likevel en liten andel har funnet veien over de norske landegrensene.

Tall fra UDI viser at det var 31,145 personer som søkte asyl i Norge i 2015, og av disse kom 5,297 hit som enslige mindreårige asylsøkere. I tillegg kom en god del yngre barn sammen med sine foreldre eller andre familiemedlemmer. (Berg & Tronstad, 2015). Gjennom året bodde det barn fra ca 80 ulike land i norske asylmottak, og blant dem ble 60 ulike morsmål registrert. Mesteparten av barna kom forøvrig fra land som Afghanistan, Eritrea, Somalia, Etiopia og Syria (UDI, 2016).

Den store økningen i antall asylsøkere forårsaket et økt press i norske asylmottak, som i utgangen av 2015 rommet dobbelt så mange personer som ved slutten av 2014. Antallet asylsøkere gjennom 2016 har vel og merke blitt betydelig lavere, men i utgangen av oktober

samme år bodde det fortsatt hele 17,169 personer på asylmottak, og dette til tross for at rekordmange flyktninger i 2015 ble bosatt i norske kommuner. Altså er det her snakk om et svært stort omfang. Litt over tusen av asylsøkerne som kom i 2016 var barn og unge i alderen 0-17 år, og omlag 400 av disse var i skolepliktig alder. Dette er barn på flukt som skal integreres, og inkluderes i skolen, og det er det kommunene og skolesektoren som skal sørge for (UDI, 2016)

Så, hva ligger i begrepet ”barn på flukt”? Begrepet om *barn på flukt* kan helt sikkert ut ifra ulike kontekster forstås og defineres på mange måter. FN-sambandet har forøvrig i henhold til flyktningkonvensjonen, fra 1951, en klar definisjon på hva som må til for at man kan kalle noen en flyktning: ”*En flyktning er en person som har flyktet fra sitt hjemland og med rette frykter for forfølgelse på grunn av rase, religion, nasjonalitet, politisk oppfatning eller tilhørighet til en bestemt sosial gruppe*” (FN-sambandet. Unitet Nations Associates of Norway, 2016). Dette er en definisjon jeg stiller meg bak, men her i denne kontekst vil barn på flukt også omfatte barn som er, eller har vært igjennom asylsøkerprosessen, uavhengig av om de har blitt juridisk anerkjent som flyktning eller ikke. Utover dette skal *barn på flukt* vise til alle barn og unge under 18 år som søker beskyttelse i Norge. Videre skal barn på flukt her også forstås som en gruppe som skal inkluderes i skolen, og som derav skal ses som et fenomen, som kommer til syne som et økt press på skolesektoren, som følge av flyktningkatastrofen.

Med de nasjonaliteter som representeres i dagens flyktningsstrøm vil barn på flukt i denne sammenheng også bli betraktet som en språklig minoritetsgruppe, da man i skolen betegner alle elever med et annet morsmål enn norsk, dansk, svensk og engelsk som minoritetsspråklige (Høigård, 2006). Politiske føringer, forskning og utfordringer knyttet til minoritetsspråklige elever i skolen vil derfor også være relevant i forhold til barn på flukt. I 2008 ble det oppnevnt et utvalg ved kongelig resolusjon som ble bedt om å gå igjennom opplæringstilbudet til minoritetsspråklige barn, unge og voksne. Oppgaven de fikk var å foreta en helhetlig gjennomgang av opplæringstilbudet, med hensikt om å legge forholdene bedre til rette for at minoritetsspråklige i grunnskoleopplæringen skulle få en likeverdig opplæring. Utvalget skulle undersøke organiseringen og innholdet i opplæringen, samt se på de økonomiske og juridiske rammebetingelsene. Vurderinger og konklusjoner fra denne utredningen finner vi i NOU-rapporten, *Mangfold og mestring, Flerspråklige barn, unge og*

voksne i opplæringsystemet som ble avgitt til kunnskapsdepartementet i 2010 (NOU, 2010:7).

I rapporten blir gode norskkunnskaper fremhevet som en forutsetning for deltakelse i fellesskapet, og det vises til forskning som indiker at det tar fra 5-7 år å lære et andrespråk godt nok for at det skal fungere som et fullverdig opplæringspråk. På bakgrunn av dette foreslås det at man også etter overføring til ordinær undervisning, fortsatt bør kunne tilbys særskilt språkopplæring, morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring. Morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring blir beskrevet som et viktig virkemiddel for å sikre et godt faglig læringsutbytte, nettopp fordi barn lettere tilegner seg nye kunnskaper når opplæringen skjer på det språket barna behersker best (Karlsson, 2014) (NOU, 2010:7). Utvalget legger forøvrig ikke skjul på at slike tiltak vil utgjøre en betydelig ekstrakostnad for skolene (NOU, 2010:7).

2.1 Rett til grunnskoleopplæring

Retten til skolegang er i dag nedfelt som en menneskerettighet i FNs konvensjoner, og er juridisk forankret i norsk lov, både som rettighet og plikt (Groven, 2013). Det som Karl Marx en gang ønsket å oppnå med sitt slagord "*allmenn skoleplikt og gratis utdanning for alle*" er i dag en selvfølge for den som vokser opp i Norge. Vel, nesten. Det er ikke lenge siden vi kunne lese i aftenposten at enkelte kommuner ikke lot barn på asylmottak gå på skolen. Det ligger forøvrig en tanke om solidaritet bak dette ønsket, om å sikre utdanning for alle, og den solidariteten handlet her om å gi like muligheter til fri vekst og utvikling. Marx hevdet at solidaritet er det som bringer samfunnet og menneskeheten fremover, og at dette er en forutsetning for positiv samfunnsutvikling (Steinsholt, 2004). Denne ideen om solidaritet og likeverd kan ses som selve grunnlaget for utviklingen av våre rettigheter (Underlid, 2009), og kanskje kan man også i den forbindelse se på rettigheter som en form for solidaritet.

Alle barn og unge i opplæringspliktig alder (6-16 år), med mer enn tre måneders opphold i Norge har ifølge opplæringsloven rett og plikt til offentlig grunnskoleopplæring. Denne retten til grunnskoleopplæring gjelder uavhengig av om barnet oppholder seg lovlig i landet eller ikke. Det inngår i denne retten at man da skal ha like mange fag, og like mange timer som den offentlige skolen tilbyr alle andre barn. Alle grunnskoleelever har rett til å gå på sin nærscole, dette gjelder også barn som bor i asylmottak.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

I henhold opplæringsloven § 2-8 første ledd har elever i grunnskolen med annet morsmål enn norsk og samisk rett på særskilt norskopplæring fram til de behersker det norske språket godt nok til å kunne følge den ordinære opplæringen i skolen:

”Elevar i grunnskolen med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. Om nødvendig har slike elevar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.

Denne lovteksten er fra 2004 etter en endring i formuleringen, hvor det tidligere het at kommunene hadde plikt til å gi både morsmålopplæring, tospråklig fagopplæring og særskilt norskopplæring til alle minoritetsspråklige elever frem til de hadde tilstrekkelige norskkunnskaper til å følge den ordinære undervisningen.

Videre i opplæringsloven står det at kommunene så langt som mulig skal legge til rette for alternativ opplæring, tilpasset elevens forutsetninger, dersom morsmålopplæring eller tospråklig fagopplæring ikke kan gis av egnet undervisningspersonell. Det åpnes også for at morsmålopplæringa kan legges til en annen skole enn den eleven vanligvis går på, selv om dette strider mot nærskoleprinsippet. Kommunene gis i opplæringsloven også muligheten til å organisere opplæringstilbudet for nyankomne elever i egne grupper, klasser eller skoler. Hvis opplæringstilbudet skal skje i slike grupper fremgår det imidlertid som tydelig i lovverket at dette må fastsettes i vedtak om særskilt språkopplæring. Særskilt språkopplæring er på samme måte som spesialundervisningen en individuell rett som krever en individuell vurdering av behovet til den enkelte elev.

2.2 Forskning om barn på flukt og skolen

Tidligere forskning på feltet kan fortelle mye om *generelle* utfordringer og strategier knyttet til minoritetsspråklige i skolen, men det er lite å hente når det gjelder eventuelle spesifikke utfordringer knyttet til barn på flukt i skolen (Thorshaug & Svendsen, 2014). Ulike aktører innenfor fagfeltet forteller at resultatene fra tidligere forskning ikke gir grunnlag for å si noe sikkert om hvordan skolene arbeider for, og hvorvidt de makter å ivareta disse elevenes individuelle behov knyttet til fag, språk og det sosiale, kombinert med realiseringen av de nasjonale målsettingene om inkludering og integrering (Bachmann, Bergem, & Hervik, 2015).

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

Den forskningen som finnes er, slik jeg ser det tydelig politisk initiert, da de i all hovedsak har blitt gjennomført på oppdrag fra statlige politisk styrte organer, samtidig som det ser ut til at den ensbetont tar utgangspunkt i politiske problemstillinger som på en eller annen måte kan knyttes til balansepunktet mellom det velferdsøkonomiske regnestykket og vår politiske ideologi. Jeg har imidlertid forøkt å identifisere noen generelle hovedfunn i den eksisterende forskningen som kan knyttes til kommunenes og skolens arbeid med barn på flukt.

- Det er stor variasjon mellom kommuner når det gjelder organiseringen av opplæringen og opplæringstilbudet til nyankomne flyktninger (Bachmann, Bergem, & Hervik, 2015).
- Lite ressurser og økt bruk av gruppeundervisning blir brukt til å forklarer nedgangen i antall læretimer per elev som får særskilt språkopplæring (Rambøll, 2016, Bachmann, Bergem, & Hervik, 2015)
- Det er avdekket store utfordringer i skolesektoren når det kommer til tolkning og etterfølgelse av lovverk og retningslinjer (Rambøll, 2016).
- Det er stor mangel på relevant formell kompetanse blant undervisningspersonalet (Rambøll, 2016).
- Tilskuddet som kommunene i dag mottar dekker ikke de reelle kostnadene som påløper i arbeid med denne målgruppen (Samfunnsøkonomisk analyse AS og Fafo, 2016).

Det er flere undersøkelser som viser til en stor lokal variasjon når det gjelder opplæringstilbudet for nyankomne flyktninger i skolen (Berg & Tronstad, 2015) (Sletten & Engebriksen, 2011). I en undersøkelse fra 2015 om *Grunnskoleopplæring til barn og unge som bor i asylmottak og omsorgssentre*, av Møreforskning, fant Kari Bachmann, Bjørn G. Berghem og Arild Hervik, at tilbudet om morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring nærmest er fraværende i de små kommunene (under 5000 innbyggere), men at også en stor andel mellomstore kommuner (5000-49 999 innbyggere) heller ikke tilbyr opplæring av denne typen. Undersøkelsen viser for øvrig at de store kommunene tilbyr morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring i et større omfang, noe som også bekreftes i utdanningspeilet 2013. Dette tilbudet ser imidlertid ut til å begrense seg til kun enkelte språkgrupper. Alt i alt kommer det fram at det er relativt få som får morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

(Sletten & Engebrigtsen, 2011) Resultatene fra undersøkelsen samsvarer med tidligere funn som ble gjort i en undersøkelse av Sletten og Engebretsens i 2011.

Også organiseringen av særskilt norskopplæring er gjenstand for betydelige variasjoner (Bachmann, Bergem, & Hervik, 2015). Rambøll bekrefter dette i sine rapporter fra 2013 og 2016. Ved noen skoler har man egne innføringsklasser, noen kommuner har til og med egne innføringsskoler, mens andre har ingen av delene.

Den eksisterende forskningen viser altså at tilbudet elevene mottar i stor grad avhenger av hvor man bor. At det er såpass store lokale variasjoner i tilbud og organisering er en utfordring som blir anerkjent av utdanningsdirektoratet. Mange skoleeiere oppgir dessuten at de har valgt å avgrense innføringstilbudet med varighet til kun et år, med den begrunnelse om at elevene bør integreres i ordinære klasser så raskt som mulig (Rambøll, 2016).

I Rambølls *evaluering av særskilt språkopplæring og innføringstilbud* fra 2016 pekes det på fordeler ved slike innføringstilbud, hvor resultatene synes å indikere at mange elever har hatt stort faglig utbytte av opplæringen som gis i slike tilbud, spesielt gjelder dette norskopplæringen og andre programfag. Det pekes også på at slike innføringstilbud blir en viktig sosialiseringsarena for disse elevene, hvor mange elever har gitt uttrykk for at de finner trygghet i å få være sammen med andre elever som ligger på omtrent samme nivå som dem selv. Samtidig står det her at innføringstilbud synes å være en god introduksjon til det norske samfunnet og skolesystemet (Rambøll, 2016). Også Sletten og Engebrigtsen peker på disse fordelene, og viser til Østbergutvalget som mener mye taler for at deltakelse i egne innføringsklasser i starten vil kunne gi bedre integrering på sikt. Det anbefales imidlertid her at det legges til rette for inkludering underveis med en tilhørighet til en ordinær klasse, og i den forbindelse blir innføringsklasser på ordinære skoler anbefalt fremfor egne innføringsskoler.

Et sentralt spørsmål i Sletten og Engebrigtsens (2011) undersøkelse med den påfølgende rapporten *Kartlegging av opplæringstilbudet til enslige mindreårige asylsøkere og barn av asylsøkere*, var om undervisningstilbudet til asylsøkerbarn var i tråd med regler og forskrifter. De oppgir her at en forklaring på den store variasjonen kan vær at regelverket i liten grad spesifiserer hvordan retten til særskilt opplæring for nyankomne flyktninger skal utformes i praksis (Sletten & Engebrigtsen, 2011). Det tydeliggjøres i flere studier at det er store

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

variasjoner når det gjelder praktiseringen av regelverket tilknyttet særskilt språkopplæring (Rambøll, 2011) Valgfriheten som ligger i læreplanen og lovverket oppleves av mange som vanskelig, da det ikke er redegjort for hvilket beslutningsgrunnlag som skal benyttes. Mange skoleledere oppgir dessuten at de ikke føler seg kompetente nok til å sikre en god implementering av læreplaner i grunnleggende norsk og morsmåloplæring. De etterspør flere ressurser, og mer støtte fra skoleeier (Thorshaug & Svendsen, 2014). I NOU rapporten fra 2010 erkjennes det at dagens regelverk kan oppleves som vanskelig tilgjengelig og med for stort rom for skjønn, noe som medfører at vanskelige vurderinger vil falle på skoleeier eller skoleleder. (NOU, 2010:7). Her blir det også uttrykt en bekymring i forhold til holdninger i skolesektoren, om at regelverket kun gjelder så lenge pengene strekker til.

Ja, for mange kommuner opplever nettopp dette, at de møter store utfordringer når det gjelder tilgangen på ressurser, både i forhold til økonomi og anskaffelse av kvalifisert personell. I flere studier begrunnes den lave praktiseringen av morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring med manglende kompetanse. For det første er det manglende kompetanse blant undervisningspersonalet i flerkulturell pedagogikk, særskilt språkopplæring og andre flerkulturelle emner (Thorshaug & Svendsen, 2014) (Rambøll, 2016) (Sletten & Engebrigtsen, 2011) (Valenta, 2008). Det er dessuten svært få kommuner som har ansatte med formell kompetanse i tospråklig fagopplæring (Sletten & Engebrigtsen, 2011). Skoleledere og skoleeiere oppgir at dette skyldes utfordringer knyttet til rekruttering av lærere med formell kompetanse, men at også mangel på økonomiske ressurser spiller en stor rolle (Valenta, 2008). Sletten og Engebrigtsen skriver at deres undersøkelse gir grunn til å tro at tilskuddsordningen ikke er tilstrekkelig nok til å dekke opp reelle utgifter. (Sletten & Engebrigtsen, 2011) I oppdrag fra kunnskapsdepartementet har Samfunnsøkonomisk analyse AS beregnet de samfunnsøkonomiske kostnadene ved mangelfull utdanning av asylsøkere og flyktninger i grunnskoleopplæringen. I rapporten peker de på at det er fullt mulig å iverksette konkrete tiltak som kan gi flyktninger en fullverdig utdanning, men at dette krever vesentlige ressurser, og at tilskuddet kommunene mottar for dette arbeidet i dag ikke er tilstrekkelig. Det kommer for øvrig tydelig fram i rapporten at det vil være mer kostnadseffektivt å sette i gang anbefalte ressurskrevende tiltak, enn å la være (Samfunnsøkonomisk analyse AS og Fafo, 2016). Kunnskap, lovverk, ideologi og økonomi ser ut til å bli gjenstand for en drakamp i sektoren.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

Det er klart at det trengs mer forskning på feltet. Thorshaug og Svendsen skriver at det er behov for et økt fokus på hvordan de ulike nivåene opplever utfordringer og strategier rettet mot akkurat denne målgruppen.

3 Skolesektoren - mellom ideologi og praksis

For å kunne si noe om hvordan barn på flukt, som fenomen utfordrer skolesektoren mener jeg det vil være hensiktsmessig å se på de maktforhold som utspiller seg mellom det statlige og kommunale, og i skolesektorens ulike nivåer. Gjennom statlige styringsmidler rettet mot skolens innhold kan vi også forstå skolen som en iverksetter for nasjonale mål om utjevning, likhet, og likeverdige tjenester.

Torunn Lauvdal som i dag er rektor ved universitetet i Agder skrev i boka *Makt og Interesser, styring og forhandlingssystem i skolesektoren*, fra 1996, at statens grunnleggende styringsprinsipp bygger på hierarkisk kontroll. Med staten som hierarkisk system blir ideen om en parlamentarisk styringskjede stående sentralt. Dette innebærer en styringskjede hvor man forestiller seg at politiske beslutninger tas på toppen, og at disse videre vil bli iverksatt gjennom forvaltningen av nøytrale profesjonsutøvere. Lauvdal presiserer for såvidt at politiske beslutninger i dagens samfunn ikke er gjennomførbare hvis det ikke finnes noen forståelse, tillit eller legitimitet for dette i samfunnet. For at politiske beslutninger i staten skal bli virkeliggjort skriver hun at det kreves en forståelse og aksept hos befolkningen, noe som også omfatter de mennesker som har i oppgave iverksette disse beslutningene på det lokale utøvende nivået.

Ifølge Øystein Engeland og Gjert Langfeldt (2009) kan man si at statlig og kommunal styring sto ovenfor et viktig skille i 1992, som følge av den nye kommuneloven. Loven hadde sitt utspring fra en forvaltningspolitisk målsetting om desentralisering fra det statlige til det kommunale nivået fra 70-tallet. Flere utspill i perioden fra 1986 til 1995 kan legges til i denne desentraliseringsprosessen (Engeland & Langfeldt, 2009). I 1986 ble det blant annet innført et nytt inntektssystem for kommunene, som innebar et finansielt ansvarsprinsipp, og en ny økonomisk tilskuddsordning fra stat til kommune. Dette prinsippet går kort sakt ut på at den som skal gjennomføre tiltakene, også må betale for dem. Før dette ble kommunenes bruk av penger i skolesektoren i stor grad styrt av staten. Ordninger med rammeoverføringer ble også innført, slik at kommunene skulle få økt kontroll over egen lommebok, med større frihet til interne prioriteringer. For skolesektoren innebar dette at kommunen sto friere til å selv

definere forbruket innen sektorene. Videre ble det lagt vekt på at kommunene selv måtte utforme sine egne strategier for hvordan krav til innbyggernes rettigheter skulle oppnås. For skolesektoren ble disse tilpassningene ifølge Engeland og Langfeldt spesielt omfattende, mye fordi skolen historisk sett hadde størst egentyngde, med egne styringsorgan og administrasjonsordninger (skolestyret og skolesjef), som nå ble fjernet. I tillegg utgjorde tilskudd til grunnskoledriften om lag 70 % av innholdet i de nye rammeoverføringene. Skolene har dessuten tradisjonelt sett også vært sterkt preget av statlig styring gjennom historien, noe som krevde store omstillinger for hele sektoren (Engeland & Langfeldt, 2009). Den nye reformen for skolene, kunnskapsløftet kan ses som et forsøk på å fortsette denne desentraliseringsprosessen. Kritiske røster hevder for øvrig at den statlige styringen er sterkere nå enn den har vært på mange år (Engeland & Langfeldt, 2009).

3.1 Statlig styring for nasjonale velferdspolitiske mål

Lauvdal skriver at den norske statens hovedmål, offentlig sektor, er å etablere sikkerhet, og sørge for oppnåelse av kollektive goder og omfordeling i samfunnet, både når det gjelder posisjoner og ressurser (Lauvdal, 1996). Når vi skal snakke om statlig styring dreier det seg imidlertid egentlig om *hvordan* staten skal styre. I 2012 utviklet kommunal- og regionaldepartementet veilederen *Statlig styring av kommuner og fylkeskommuner* som er utarbeidet for å gi departementer, direktorater og andre statelige etater noen retningslinjer for utforming av lover og forskrifter rettet mot kommunesektoren. Formålet med retningslinjene er å sikre at prinsippene om kommunalt selvstyre, rammestyring og kommunal organisasjonsfrihet blir etterlevd. Her står det tydelig at bruk av statlige styringsvirkemidler krever særskilt vurdering og begrunnelse, og at innføring av regler som strider mot retningslinjene i så fall må begrunnes med hensyn til ett eller flere prioriterte nasjonale mål (Kommunal- og regionaldepartementet, 2012). Dette bekreftes også i *Meld. St. 12, Stat og kommune - styring og samspel* (2011-2012) hvor det står at:

”Staten har eit legitimt behov for å styre også på ein måte som avgrensar handlefridomen til kommunar og fylkeskommunar. Det er akseptert at når kommunane løysar viktige verdferdsoppgåver på vegner av staten, må staten setje premissar for den kommunale verksemda.” (Kommunal- og regionaldepartementet, 2012, s. 6)

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

Rettferdighet, likhet og likeverd blir videre beskrevet som nasjonale mål som etter særskilt vurdering kan gi grunnlag for en sterkere statlig styring. Spesielt har målet om å tilby likeverdige tjenester vært et typisk argument for at staten skal kunne benytte sterkere styringsvirkemidler.

Hierarkiperspektivet i skolesektoren kan slik sett koples til kommunenes rolle som iverksetter av det nasjonale velferdsprosjekt, om utjevning og likeverdige tjenester uavhengig av hvor du bor i landet, og hvem du er. For å kunne påvirke og regulere kommunesektoren kan staten benytte seg av flere ulike styringsvirkemidler, slik som finansielle, juridiske, og pedagogiske virkemidler, tilbakeføringsmekanismer, eller statlig tilsyn med kommunene (Kommunal- og regionaldepartementet, 2012).

For å kunne sikre en trygg og god utdanning for alle kan staten føre tilsyn med skolene, hvor de blant annet kan avdekke om skoleeiere følger opp sine ansvarsområder, og om praksisen samsvarer med gjeldende regelverk (Utdanningsdirektoratet, 2016). Gjennom tilsyn gjør man blant annet en lovlighetskontroll av kommunale vedtak,. Prosessen rundt vedtak har for øvrig blitt kritisert for å være en forsinkende faktor i offentlig sektor (NOU, 2005: 6).

I retningslinjene for statlig styring av kommuner og fylkeskommuner står det at innføring av statlig tilsyn krever en nøye vurdering, hvor det må gjøres en risikovurdering i forhold til hvor sannsynlig det er at loven vil brytes, og hvilke konsekvenser dette vil ha (Kommunal- og regionaldepartementet, 2012). Statlig tilsyn blir derfor, slik jeg ser det et virkemiddel som settes inn på bakgrunn av antagelser om at man ellers risikerer at kommunene ikke vil følge regelverket. Hva som ville vært interessant her, er å finne ut hva som gir staten grunn til å tro at kommunene ellers ikke vil etterleve regelverket. Kanskje kunne dette sakt oss noe om hva som ligger bak rektorenes valg og prioriteringer.

Et eksempel på juridiske styringsvirkemidler er våre rettigheter. Rettigheter kan på mange måter forstås som en organisatorisk og systemrettet løsning for å sikre at den politiske ideologien blir etterlevd, og kan ses som et avgjørende virkemiddel for å opprettholde velferdsstatens goder, og er slik sett også en måte å sikre sosialdemokratiet på. (Underlid, 2009) I NOU- rapporten Makt og Demokrati kan vi lese at det på 1990-tallet har vært en enorm framvekst av rettigheter i Norge. Spesielt rettigheter for kulturelle minoriteter og likestillingsrettigheter har blitt kraftig utbygget (NOU, 2003). Denne voldsomme

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

framveksten av rettigheter skjedde altså på samme tid som den nye finansieringsordningen for kommunene ble innført. Velferdsgodene som rettighetene har som formål å sikre, skal i all hovedsak forvaltes, og også derfor finansieres på kommunenivå, og mange av dem i skolen. I OECD- rapporten om opplæring for minoritetsspråklige hevdes det at skolesektorens hovedutfordring kan knyttes til implementering av politikk. Begrunnelsen for dette finner vi kanskje her, i NOU- rapporten *Makt og Demokrati* hvor det klart og tydelig står at vi har ett problem i offentlig sektor som overskygger alt annet: ”*Kravene til ytelser er større enn de kommunale ressursene til å tilfredsstill dem.*” (NOU, 2003, s. 28)

Hvis en skole har mange elever med rett på et særskilt opplæringstilbud, noe som utgjør en ekstra kostnad, kan man tenke seg at dette vil skape et økt press i skolen, som på den ene siden har som oppgave å iverksette den skolepolitiske ideologien og på den andre siden skal sørge for at kommunens og skolens budsjett blir overholdt. Som minoritetsspråklig gruppe blir barn på flukt mottakere av ulike former for særskilt språkopplæring. Slik sett kan man si at den økte andelen flyktningbarn i Norge også bidrar til å skape et økt press som utfordrer skolesektoren på dette området.

I artikkelen, *The Rhetoric of a Reform: the construction of ‘public’ ‘management’ and the ‘new’ in Norwegian education reforms of the 1990s*, av Trippestad (2011), om den Norske skolesektoren kan vi lese at den pedagogiske situasjonen som har oppstått på bakgrunn av 90-tallets utbygging av den offentlige velferden, og de nye styringsprinsippene i skolesektoren har skapt en uheldig sosial arkitektur, med tanke på å lykkes med reformer og løse de reelle pedagogiske utfordringene i et flerkulturelt samfunn. Den norske skolepolitikken blir her blant annet kritisert fordi den kun har tatt utgangspunkt i kunnskap som først og fremst harmonerer med dens ideologi. Det hevdes her at man i utformingen av reformer har oversett stemmene til andre vitale interesser (Trippestad, 2011). I utvikling av skolepolitikk kan det synes som om realiteten bli satt til side til fordel for politisk ideologi knyttet til solidaritet, men på samme tid forteller aktører innenfor skolesektoren at de opplever at det praktiske og administrative blir sterkere vektlagt enn nasjonale politiske mål.

Petter Aasen, som er professor og rektor ved universitetet i Vestfold sammenligner i artikkelen *Utdanningspolitiske utfordringer. Hva er viktigst?* rektorstillingen med å drive et atomkraftverk, og stiller spørsmålsteget ved hvordan styre autonome institusjoner. Han skriver at skarpe skiller mellom politikk og fag, og mellom politisk og profesjonell styring har

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

blitt et grunnleggende prinsipp i den nye styringsmodellen. At grunnideen blir å finne balansepunktet mellom den pedagogiske og faglige profesjonalitet på den ene siden, og politikere på den andre siden. Videre skriver han at: ”*Slik den nye styringen av utdanningssystemet utøves, synes det å føre til en tiltagende og byråkratisk managementkultur i norsk utdanning, kjennetegnet ved effektivisering og regnskapsplikt gjennom administrative kontrollsystemer*” (Aasen, 2008, s. 70).

Han mener den økte managementkulturen i skolesektoren er i ferd med å bringe norsk skole i ubalanse. Han skriver at skoledriften i hovedsak dreier seg om verdivalg, hvor man favoriserer noens interesser framfor andres, og skriver deretter at en skole som skal ta høyde for positiv samfunnsutvikling krever politiske myndigheter som ”*ikke abdiserer i den nasjonale skolepolitikken og overlater den til forvaltning og management.*” (Aasen, 2008, s. 71)

Ressurser i form av penger synes å ha stor makt når det gjelder skolesektorens prioriteringer, og ser ut til å ha stor betydning for hvorvidt den politiske ideologien blir etterlevd. Det er mulig å trekke linjene tilbake til Marx, som beskriver penger som et allment middel, en slags evne eller kraft til å omdanne menneskets forestillinger, håp og ønsker til virkelighet (Marx, 2000). Har ikke staten, vårt rike Norge nok kraft eller evne til å omdanne ideologien (fellesskapets ønsker) til virkelighet?

Marx skildrer staten først og fremst som et produkt av de holdninger og verdier som finnes i samfunnet. Med dette grunnlag kan vi spørre oss hvordan makt og motmakt utarter seg i skolesektoren som tilsynelatende virker så moralsk og fritt.

Det ligger forøvrig også en makt i våre rettigheter. Når noen har rett på noe, innebærer dette alltid at det settes krav til noen andre (Underlid, 2009). Den politiske ideologien med sine gode hensikter og ambisjoner kommer gjerne som rettigheter fra statelig hold, og det er kommunene som må realisere disse rettighetene. Satt på spissen: Staten befaler at kommunene skal inkludere barn på flukt. Forøvrig ser vi at kommunene strever med å etterleve en rekke rettigheter, herunder rettigheter som i henhold til UNESCOs forståelse av IE kan knyttes til minoritetsspråklige sine muligheter for deltagelse i fellesskapet

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

Et vesentlig kjennetegn ved kommuner er at de gjør mange motsatte ting samtidig. I kommuneorganisasjonen legges det ned et betydelig arbeid for å holde økonomi og budsjetter i balanse, samtidig som den forsøker å strekke seg så langt den kan for å imøtekomme innbyggernes behov som sjelden lar seg avgrense. På velferdsstatens grasrotnivå utarter dette seg gjerne som en permanent utilstrekkelighetsfølelse blant personalet (Bakken, Brinchmann, Haukelien, Kroken, & Vike, 2002). Når kommuner ikke evner å realisere velferdsstatens ambisjoner blir problemene gjentatte ganger formulert som et økonomisk og administrativt problem. (Bakken, Brinchmann, Haukelien, Kroken, & Vike, 2002) Det synes her som at makten skapes, vedlikeholdes og endres i spenningsfeltet mellom det lokale og sentrale.

Siden dette er makt som springer ut ifra gode hensikter og moralske holdninger, skiller den seg kanskje fra våre etablerte assosiasjoner, om makt som noe negativt. Rettigheter kan forøvrig ses som en løpende maktutøvelse fordi den båndlegger alle politiske organer på alle nivåer. Slik sett kan vi si at utfordringene ikke bare er et resultat av manglende ressurser. Også makten som utspiller seg mellom sentrale og desentraliserte nivåer kan spille en avgjørende rolle for hvordan skolesektoren som helhet påvirkes av økt press knyttet til rettighetsetterlevelse.

Mange av de statlige styringsvirkemidlene kommer i form av skriftlige dokumenter, noe som også kan ha betydning for hvordan disse oppleves. I Engelstad og Østberg verk *Samfunnsformasjonen fra* finner vi avsnittet *Avmakt i forhold til kontoret*, hvor det står: "At kommunikasjon overføres gjennom papir, samtidig som arbeidsdelingen er klart hierarkisk og spesialisert, legger grunn for en bestemt type av makt og fremmedgjøring hos de som står utenfor kontoret" Finnes det en fremmedgjøring i tilknytning til de politiske holdninger i norsk skolesektor?

Vel, for å sikre viktige nasjonale målsettinger ser vi at staten kan iverksette ulike styringsvirkemidler, og kanskje er det slik at ikke alle de politiske føringene faller i god jord hos dem som skal gjøre ideologien til virkelighet. Dette er noe av det jeg kanskje vil finne svar på gjennom dette masterprosjektet.

4.0 Metode

Mitt mål med prosjektet er å få kunnskap om hvilke utfordringer skolesektoren står ovenfor knyttet til dens arbeid med barn på flukt. Min problemstilling handler om å søke en forståelse, og finne dypere kunnskap om et fenomen som vi har begrenset kunnskap om fra før. Altså kan vi si at jeg i denne oppgaven skal forsøke å svare på en eksplorerende problemstilling, noe som krever en empirisk metode, som er åpen og fleksibel. Når man er interessert i hva mennesker sier, og hvordan grupper eller enkeltmennesker fortolker et fenomen er åpne samtaleintervju svært godt egnet (Dalen, 2011).

Bruk av kvalitative intervju i åpne samtaler bidrar til både nærhet og fleksibilitet, hvor jeg vil få mulighet til å be informantene om å utdype sine svar, og stille oppfølgingsspørsmål, noe som ikke ville vært mulig gjennom andre metoder. Uten muligheter til å be om utdyping, risikerer man dessuten at svarene blir overflatiske (Kvale & Brinkmann, 2017). Gjennom intervju vil jeg kunne få større forståelse og innsikt i hvordan skolen oppfatter sin egen situasjon når det gjelder utfordringer knyttet til å imøtekomme norsk utdanningspolitikk, i balansepunktet mellom praktiske, pedagogiske og ideologiske perspektiver.

Formålet med kvalitative intervju er jo nettopp dette, å få tak i fyldig og beskrivende informasjon om hvordan mennesker opplever sin egen livssituasjon. For å kunne si noe om hvordan politiske føringer knyttet til barn på flukt blir forstått og operasjonalisert i skolen velger jeg derfor å intervju rektorer ved ulike skoler, slik at de kan fortelle hvordan de opplever denne situasjonen.

4.1 En kvalitativ tilnærming

Kvalitative intervju ligger under den kvalitative forskningsstrategien, og er en måte å samle inn data på. Selve fundamentet for utviklingen av den kvalitative metoden ligger i et ønske om å forstå "den andre". Målet og hensikten blir derfor å beskrive eller avdekke kompleksiteten i forskjellige sosiale fenomener (Postholm, 2004) I boka *Enhet og Mangfold* skriver Kristin Ringdal at denne tilnærmingen i stor grad kan knyttes opp mot et konstruktivistisk perspektiv, hvor man ser på sosiale fenomener og samfunnet som et resultat av samhandling mellom mennesker (Ringdal, 2013).

Vi kan gjennom kvalitativ metode blant annet utforske ulike menneskeskapte fenomener, tilegne oss kunnskap om institusjoner som mennesket inngår i, eller hvordan identiteter skapes. (Jacobsen, 2013). Altså gir kvalitativ metode mulighet til å utforske handlingspraksisen uten at vi gjør selve praksisen til gjenstand for forskning. (Postholm, 2004).

4.1.1 Kvalitative Intervju

Innenfor kvalitativ forskningsstrategi er intervju en av de hyppigst benyttede metodene. Kvalitative intervju kan blant annet være skriftlige i form av spørreskjema, og virtuelt på nett, eller gjennomføres som åpne samtaler med enkeltpersoner, eller i grupper. Når det kommer til spørsmål om hyppighet og omfang stiller metoden riktignok svakt, men til gjengjeld kan intervju gi oss tilgang på unike detaljerte beskrivelser av virkeligheten (Postholm, 2004).

I samtaleintervju, hvor man har åpne samtaler over et tema, enten over telefon eller ansikt til ansikt, genererer man data ut ifra intervjuobjektene beskrivelser, gjennom setninger og ord (Jacobsen, 2013). Ofte handler disse samtaler om erfarte fenomener fra virkeligheten, hvor forskeren på bakgrunn av *hva* intervjuobjektene har opplevd, og *hvordan* de har opplevd det forsøker å danne seg et helhetlig bilde (Postholm, 2004) (Ringdal, 2013). Det man ønsker gjennom kvalitative forskningsintervju er å forstå verden ut ifra enkeltindividenes synspunkter, slik at man videre kan avdekke deres livsverden (Järnvinen & Milk-Meyer, 2005). Hensikten med intervjuet blir å få tak i en felles erfaring, eller opplevelse knyttet til et bestemt fenomen (Postholm, 2004). Man er her opptatt av å se verden slik den enkelte opplever og erfarer den, slik sett kan man også si at intervju kan ses som en fenomenologisk undersøkelse.

Den tysk-østerrikske filosofen Edmund Husserl som regnes for å være fenomenologiens opphavsmann, mente at grunnlaget for kunnskap lå i menneskers opplevelser og helhetlige erfaringer med meningsbærende fenomener. Man forsøker her å forstå den levde erfaringsverdenen, gjennom å sette seg inn i hvordan verden oppleves av subjektene som inngår i den (Thomassen, 2013) For å kunne si noe om hvordan barn på flukt utfordrer skolesektoren, må vi i henhold til fenomenologien forsøke å sette meg inn i, og prøve å forstå hvordan de ulike aktørene i skolesektoren opplever virkeligheten knyttet til dette fenomen.

4.2 Forskningsetikk

I den nye utgaven av *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi* utgitt av Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH) blir studentarbeider som masterprosjekt anerkjent som forskning, noe som innebærer at også masterstudenter må ta de forskningsetiske retningslinjene på alvor.

Begrepet forskningsetikk omfatter de normer og verdier som forskningsvirksomheten må innrette seg etter eller ta hensyn til i sine prosjekter. De etiske retningslinjene kan ses som en veileder eller et hjelpemiddel for den som skal forske, men også noen retningslinjer vil man finne igjen i lovverket, som stiller strengere krav hvor rettsforfølgelse kan bli en konsekvens. Et eksempel på hvor retningslinjer og lovgivning overlapper er forvaltningsloven og Lov om personopplysninger §13 om taushetsplikt (NESH, 2016).

Når det gjelder de retningslinjer som ikke er fastsatt i lov er de satt opp med den hensikt at de skal peke ut relevante faktorer som man bør ta hensyn til, men som kan veies opp mot hverandre, og i svært sjeldne tilfeller unnvikes dersom det etter nøye vurdering anses som forsvarlig. Det ligger et stort ansvar på forskeren, og det stilles derfor også høye krav i forhold til de begrunnelser som ligger bak valg av problemstillinger, metoder og analytiske perspektiver. (NESH, 2016). NESH gjør rede for hvilke forpliktelser forskeren må forholde seg til: *"Redelighet i dokumentasjon, konsistens i argumentasjon, upartiskhet i vurderinger og åpenhet om usikkerhet er felles forskningsetiske forpliktelser, uavhengig av verdimesig eller vitenskapsteoretisk posisjon"* (NESH, 2016, s. 10).

4.3 Forberedelser til undersøkelsen

Før undersøkelsen kunne gjennomføres måtte jeg aller først finne ut hva som skulle undersøkes, og hva som skulle være utgangspunktet for undersøkelsen. For å få til dette måtte jeg skaffet meg en oversikt over hva som finnes fra før om valgt tema. Videre har jeg klargjort hvilket formål undersøkelsen skal ha, og begrunnet hvorfor dette er av interesse (Kvale & Brinkmann, 2017). Jeg har også brukt mye tid på å gjøre meg kjent med ulike forskningsmetoder som kunne være aktuelle for mitt prosjekt, hvor jeg etterpå valgte den metoden jeg tenkte ville være best egnet i forhold til valgt problemstilling. Kunnskap om den valgte metodens muligheter og begrensninger vil være et godt hjelpemiddel for å kritisk kunne drøfte hvorvidt, eller hvordan mine funn kan omgjøres til ny kunnskap (Jacobsen, 2013). Siden formålet med kvalitative intervju er å skaffe seg en ny og dypere innsikt om

valgt tema, så jeg det som nødvendig at jeg på forhånd tilegnet meg en grunnleggende forståelse om fenomenet som jeg skal undersøke, slik at jeg skulle evne å stille nødvendige utdypende spørsmål. Et dårlig forarbeid her kunne ha ført til at jeg ble sittende igjen med for lite relevant informasjon i forhold til det fenomenet jeg ønsker å belyse (Kvale & Brinkmann, 2017).

Intervju som metode kan være svært krevende, fordi forskeren må ha evne til å raskt etablere, samt opprettholde en god kontakt gjennom hele intervjusituasjonen. Dersom man ikke oppnår dette risikerer man at informantens uttalelser blir mer forsiktige. Fordeler med intervju hvor man møtes ansikt til ansikt er at man øker muligheten for å etablere den gode kontakten. God kontakt vil kunne føre til en åpnere samtale, hvor man får tilgang på flere interessante detaljer. Muligheten til å studere informantens ansiktsuttrykk og kroppsspråk kan også bidra til en dypere forståelse (Fog, 2004) (Kvale & Brinkmann, 2017).

4.4 Innhenting av informert samtykke

Før man setter i gang med innhenting av data fra informanter må man først søke om tillatelse fra Norsk Samfunnsvitenskaplig Datatjeneste (NSD), som må godkjenne prosjektet. Deres oppgave er å sikre at alle formelle krav knyttet til behandling av taushetsbelagt informasjon og personopplysninger blir ivaretatt (NESH, 2016). Godkjenning fra NSD (vedlegg 1)

Da jeg fikk godkjenning fra NSD tok jeg kontakt med aktuelle informanter, og sendte ut et informasjonsskriv hvor det ble gitt en kort beskrivelse om prosjektet. Her ble det også gitt informasjon om selve intervjusituasjonen, om evt. lydopptak, transkribering, konfidensialitet og om informantenes mulighet til å trekke seg fra prosjektet, når som helst, uten å måtte oppgi grunn. Til sist inneholdt brevet en samtykkeerklæring som informantene måtte skrive under på før intervjuet kunne begynne. Før jeg satte i gang med selve intervjuet gikk jeg igjen gjennom punktene fra informasjonsskrivet sammen med informanten, hvor jeg deretter oppfordret til å komme med spørsmål før de skrev under. Ingen viste tvil om at de ville skrive under på samtykkeerklæringen.

4.5 Krav til konfidensialitet

I 9. punkt i de etiske retningslinjene kan vi lese om konfidensialitetskrav:

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

All informasjon om personlige forhold skal som hovedregel behandles konfidensielt og i fortrolighet. Personlige opplysninger skal vanligvis være aidentifisert, mens publisering og formidling av forskningsmaterialet vanligvis skal være anonymisert. I bestemte situasjoner må forskere likevel balansere taushetsplikt og varslingsplikt. 16

Konfidensialitet handler i grove trekk om å sørge for at andre ikke skal kunne gjenkjenne forskningsdeltakerne i løpet av prosessen så vel som i det ferdige dokumentet. Når informanten blir lovet konfidensialitet innebærer dette at forskeren ikke på noen måte skal videreformidle informasjon som kan identifisere informanten.

Konfidensialitet er også juridisk forankret i lovverket knyttet til vern om privatlivets fred og personlig integritet. Det er forskerens ansvar å sørge for at informantene ikke blir utsatt for skade eller andre alvorlige belastninger som følge av forskningen. I henhold til forvaltningsloven og personopplysningsloven er det imidlertid også begrensinger for hva man kan love av konfidensialitet, eksempelvis i situasjoner hvor taushetsplikten må vike til fordel for varslingsplikten. Dette omfatter blant annet tilfeller hvor det er misstanke om omsorgsvikt, overgrep eller mishandling av barn (NESH, 2016).

Kravet om konfidensialitet gjelder også i forhold til håndtering og lagring av informasjonen i henhold til kildevern. Personopplysninger som vil kunne identifisere enkeltpersoner må lagres forsvarlig, og ikke lengre enn nødvendig i forhold til hva som kreves for gjennomføringen av prosjektet. Ellers er lovverket på dette området nokså uklart ifølge NESH (NESH, 2016).

I mitt prosjekt løste jeg dette ved å gi mine informanter fiktive navn før intervjuene ble gjennomført. Disse fiktive navnene har blitt brukt i alle mine notater, i transkriberingen og i min presentasjon av funn. Alle lydopptak i forbindelse med prosjektet ble umiddelbart etter intervjusituasjonen overført fra lydopptaker til min personlige PC, med passord. Etter hvert som jeg ble ferdig med transkriberingen, maks fire dager etter gjennomførte intervju, ble disse lydopptakene slettet. Informasjonsskriv med signerte samtykkeskjema ligger forsvarlig lagret i en mappe hjemme hos meg. Disse vil bli makulert etter gjennomført masterprosjekt.

4.6 Valg av informanter

Valg av informanter ble gjort ut fra mitt ønske om å belyse eventuelle motiver og hensyn som ligger bak de prioriteringer som blir gjort, samt ulike tolkninger av politiske føringer i ulike skoler. Hvordan retningslinjer og regelverk knyttet til barn på flukt i skolen blir forstått kan påvirkes av hvilken kommune rektorene er ansatt i, men kanskje kan dette også være personavhengig. Tolkning er en ting, men også ulik tilgang på ressurser, samt kommunestørrelse kan virke inn på hvilke prioriteringer som blir gjort. Derfor har jeg valgt å intervju fire rektorer, fra to ulike kommuner, ansatt i skoler som har tatt imot nyankomne flyktninger i løpet av det siste året. For å unngå avvisning var planen å ta kontakt med aktuelle rektorer ved å personlig møte opp i skolenes administrasjon. Det viste seg for øvrig at kun en av rektorene var tilgjengelig da jeg tok denne runden, de andre ble derfor kontaktet pr. telefon. Alle utvalgte informanter jeg fikk kontakt med svarte umiddelbart ja til min forespørsel om deltakelse i mitt prosjekt.

Mine fire informanter består av to kvinner og to menn, hvorav kvinnene tilfeldigvis er rektorer ved barneskoler, og mennene er rektor ved ungdomskoler. En av informantene er relativt fersk i gamet som rektor, mens de andre har en fartstid på drøye 20 år innenfor skole og utdanning. Informantene er ansatt i to kommuner med ulik størrelse, hvor det fra hver kommune er representert en barneskolerektor og en ungdomsskolerektor. Alle har tatt imot nyankomne flyktninger i løpet av det siste skoleåret, men en av skolene har tatt imot i et vesentlig mindre omfang enn de andre ifølge de opplysninger rektorene selv har oppgitt. Oversikten over informanter inneholder *fiktive navn*:

Informant 1:

- *Erling* (fiktivt navn) er rektor ved en barne- og ungdomskole i en middels stor kommune. Kommunen har et læringscenter hvor nyankomne flyktninger først deltar i egne innføringsklasser for grunnleggende norskopplæring, før de blir overført til den ordinære skolen. I løpet av det siste skoleåret har skolen tatt imot 14 nyankomne flyktninger. Skolen har ca 600 elever.

Informant 2:

- *Kjersti* (fiktivt navn) er rektor ved en barneskole i en middels stor kommune. Kommunen har et eget læringscenter som tar imot nyankomne flyktninger. Hvor

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

direkte elevene overføres til den ordinære skolen avhenger her av elevenes alder. I klassingene begynner direkte i fellesskolen. På denne skolen er det for tiden kun to elever som får undervisning i grunnleggende norsk. Skolen har ca 200 elever.

Informant 3:

- *Ruth* (fiktivt navn) er rektor ved en barneskole i en middels stor kommune, men rett over grensen for hva som regnes som middels. I denne kommunen begynner elevene direkte inn i ordinære klasser ved nærskolen sin. Rektor oppgir at ca en tredjedel av elevene på skolen får særskilt norskopplæring. (På denne skolen tilbys dette også etter at elevene snakker godt norsk) Skolen har ca 250 elever.

Informant 4

- *Tor* (fiktivt navn) er rektor ved en ungdomskole i en middels stor kommune, men kun rett over grensen for hva som regnes som middels. Her begynner elevene også direkte inn i ordinære klasser fra dag en. Skolen har 15 elever som kan betegnes for å være innenfor målgruppen. Skolen har ca 220 elever.

4.7 Utarbeiding av intervjuguide

En intervjuguide kan ses som et manuskript hvor de temaer og emner som skal tas opp i intervjuet blir strukturert for et mer eller mindre stamt intervjuforløp (Kvale & Brinkmann, 2017). I dette prosjektet har det vært aktuelt å utarbeide en halvstrukturert intervjuguide med noen emner og spørsmål, som etterpå skal kunne danne grunnlag for sammenligning. Hvis man skal kunne sammenligne informantenes svar er det vesentlig at man stiller de samme spørsmålene på samme måte til alle rektorene. De emner og spørsmål som finnes i intervjuguiden må være relevant i forhold til problemstillingen, også må de være formulert slik at informantene får lyst til å svare på dem. Spørsmålene bør være så detaljerte og utfyllende som mulig, slik at man unngår å måtte stille veldig mange oppfølgingsspørsmål. Man må bygge opp intervjuguiden på slik måte at informanten føres inn mot sakens kjerne (Dalen, 2011).

Oppbyggingen av intervjuguiden kan sammenlignes med en trakt, hvor man i innledningen av intervjuet stiller spørsmål som skal få informanten til å åpne seg og slappe av, også kommer man gradvis til de mer sentrale spørsmålene som skal stilles. Mot slutten av intervjuet åpner

man trakten litt opp igjen, hvor man stiller litt mer generelle spørsmål, og til sist samler trådene. Her vil det også være greit om man spør informanten hvordan informanten opplevde intervjuet (Kvale & Brinkmann, 2017)

Når spørsmålene til intervjuguiden skal utarbeides er det mange fallgruver som lurer. Hvis man gjør et dårlig forarbeid her risikerer man at det innsamlede datamaterialet blir verdiløst, eller at resultatene blir ufullstendige. Det er derfor svært viktig at formuleringen av spørsmålene er klare, åpne og konkrete, de må ha en form som ikke er ledende, og man må unngå at språkbruken blir for akademisk. Man må formulere spørsmålene på en slik måte at informantene skal ha forutsetning for å forstå dem, og slik at det er rom for å komme med eventuelle utradisjonelle tanker og perspektiver (Dalen, 2011). (Kvale & Brinkmann, 2017)

Det er mine egne formuleringer ut ifra valgt tema, sammen med de punkter jeg har satt opp i forhold til funn av den eksisterende forskningen som har vært utgangspunktet for utarbeidingen i min intervjuguide.(vedlegg 2)

4.8 Gjennomføring av Intervju

I forkant av et intervju informerte jeg informanten litt om undersøkelsens bakgrunn og formål, om hva slags type forskningsprosjekt dette er, og om hvordan lydopptak, informasjon, og personopplysninger vil bli behandlet. Dette er for det første sentrale opplysninger som må gis i forhold til kravet om informert samtykke, men denne innledningen vil også fungere godt som en grei oppvarming for begge parter før intervjuet setter i gang (Kvale & Brinkmann, 2017).

Jeg har blitt anbefalt fra flere hold å gjennomføre et prøveintervju, både for å teste intervjuguiden min, og meg selv som intervjuer. Dette rådet ble etterlevd, og små justeringer i intervjuguiden ble gjort i etterkant. Lydopptaker ble testet flere ganger for å forsikre meg om at det tekniske utstyret var pålitelig.

Av praktiske hensyn til informantene ble gjennomføringen av alle intervjuene gjort på skolene. Rektorene fikk selv sette av tidspunkt og sted for gjennomføringen, etter hva som passet best for dem og deres timeplan. Alle intervjuene ble gjennomført på rektorenes kontor, hvor vi stort sett fikk være i fred, med unntak av noen få avbrytelser hvor elever eller

personell banket på døra, eller at telefonen ringte. Selv om det var noen avbrytelser tror jeg ikke dette hadde veldig stor innvirkning på informantene og deres svar. Rammene for intervjuet ble for øvrig litt annerledes enn jeg hadde sett for meg. Informantene hadde mye å komme med, de hadde lange, og kompliserte svar med mye tekst, noe som medførte at spesielt tre av intervjuene tok mye lengre tid enn hva jeg hadde forventet. Jeg hadde på forhånd satt opp en maksimumstid på 60 min, som i utgangspunktet skulle være en meget romslig margin. Det første intervjuet varte i 37 minutter, mens de siste tre siste ble avrundet ved oppsatt maksimumstid.

Jeg har blandede følelser når det gjelder mine egne erfaringer som intervjuer. Jeg synes at jeg stort sett klarte å lytte godt til det informantene fortalte, uten å avbryte deres resonnement. I forbindelse med transkriberingen hvor jeg lyttet til lydopptak er jeg imidlertid av den oppfatning at jeg burde vært mer presis i måten jeg stilte spørsmålene på. Spørsmålene var kanskje greit nok formulert på papiret, og virket for meg som greie å forstå. I et forsøk på å stille spørsmålene i en mer muntlig form, ble forøvrig ikke spørsmålene alltid stilt helt slik jeg hadde skrevet dem ned, noe som ikke alltid var like vellykket. Noen av spørsmålene mine ble dessuten svært lange, kompliserte og knotete i formuleringen, men stort sett var de kortere og mer presise. Alt i alt synes jeg at jeg gjennom intervjuene har klart å komme fram til mange interessante momenter som vil være nyttige i mitt videre arbeid med dette prosjektet.

4.9 Transkribering, tolkning og analyse

I boka *Mange ulike metoder* skriver Stina Benktson (2011) at transkribering av intervjuet i seg selv kan ses som en analytisk akt. Dette fordi vi gjennom intervju får tilgang på mange ulike inntrykk som vil ha betydning for tolkningen. I tillegg til det intervjuobjektet forteller oss, vil også kroppsspråk, tonefall, og mimikk ha betydning for hvordan vi tolker innholdet.

(Bengtsson, 2011). Kroppsspråkets betydning blir også fremhevet av Habermas, som blant annet hevder at en persons utsagn må samsvare med vedkommendes kroppsspråk for at man skal kunne si at den informasjonen vi får er sannferdig (Stensmo, 1998).

Er man unøyaktig i transkriberingen risikerer man å få uriktige dataopplysninger som kan forplante seg videre i prosessen. I verste fall vil en feiltolkning av intervjuet ha konsekvenser for hvordan jeg til sist vil beskrive virkeligheten.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

I et fenomenologisk perspektiv mener man forøvrig at det aldri vil la seg gjøre å få full oversikt over hele sannheten, med det utgangspunkt i at virkeligheten er for tvetydig og kompleks (Thomassen, 2013). Som tidligere nevnt gir intervju over åpne samtaler oss en detaljert beskrivelse på virkeligheten, med dette gjør også at bearbeidingen av resultatene blir mer arbeidskrevende. I analyseringsarbeidet gjelder det å trekke ut påstander, og sitater som jeg videre kan bruke som grunnlag i min beskrivelse av hva informanten har opplevd, og i hvilken kontekst, og innenfor hvilke strukturelle rammer denne opplevelsen fant sted i. Ut ifra disse beskrivelsene skal jeg så forsøke å finne den universelle essensen som måtte finnes i denne opplevelsen (Ringdal, 2013).

Spørsmålet videre blir som følgende: Hvordan kan jeg omgjøre den informasjonen jeg får tilgang på om til vitenskap, og hvordan kan jeg vite hva som er gyldig kunnskap? Jeg var tidligere inne på at hensikten med kvalitative intervju handler om å finne en felles opplevelse eller erfaringer knyttet til et bestemt fenomen (Postholm, 2004). Når jeg skal forsøke å forstå resultatene fra min egen forskning vil det slik sett være naturlig at jeg først sammenligner de resultater som mine intervjuutskrifter viser til. For å kunne sammenligne på denne måten vil det imidlertid være en forutsetning at enhetene som skal sammenlignes er sammenlignbare, at de har visse fellestrekk på de viktige områdene (Jacobsen, 2013) Et fellestrekk for alle skoler kan for eksempel være at de alle skal forholde seg til de samme lovtekstene, retningslinjene, prinsippene og andre statlige politiske bestemmelser. Hvis resultatene fra forskningen samsvarer med annen uavhengig forskning utført på samme måte, og på samme fenomen vil også dette kunne styrke påliteligheten til forskningen. (Bergström & Boréus, 2005).

I kvalitativ forskning vil det for øvrig være utfordrende å vurdere forskningens pålitelighet, fordi det aldri vil la seg gjøre å gjenta en undersøkelse med identiske resultater (Leseth & Tellmann, 2014). I tolkningsprosessen anses sammenligning som nødvendig, men samtidig hevder kritiske røster at sammenligning har en betydelig begrensning når det gjelder å få kunnskap om hvorfor noe forekommer eller hva slags konsekvenser dette har. Her har man tro på at teori kan veie opp for denne begrensningen. Kort forklart kan teori ses som en grov skissering på den komplekse virkeligheten, altså forenkla antagelser om hvordan ulike fenomener henger sammen. Stereotypier kan være et eksempel på dette (Jacobsen, 2013). Gjennom teori kan man få hjelp til å sette sine resultater inn i en sammenheng, men teori kan også ha stor betydning for forskningsprosessen i seg selv: forsknings- og vitenskapsteori.

4.10 Pålitelighet og validitet

Vitenskapsteori knyttet til forskjellige metoder kan ha stor betydning i forhold til forskningens pålitelighet. Dette fordi ulike teorier vil ha innvirkning for hvordan vi velger å utforske ulike fenomener, og hvordan vi tolker resultatene.

I artikkelen *Beyond Neopositivists, Romantics, and Localists: A Reflexive Approach to Interviews in Organizational Research*, skriver Mat Alvesson at man risikerer at intervjumaterialet blir naivt hvis det ikke ligger noen teoretisk forståelse i grunn. Han mener at man må jobbe med flere tolkninger samtidig, fordi det aldri vil være bare en måte å forstå noe på (Alvesson, 2003). Vi må tvinge på oss ulike briller, slik at vi unngår å gå i "fella". Virkeligheten antas altså her for å være kompleks og tvetydig, slik sett kan vi si at Alvesson på mange måter er i tråd med det fenomenologiske perspektivet.

Videre i artikkelen blir et det å bevisst arbeide med flere mulige linjer av teorier og tenkning benevnt som en refleksiv pragmatisk tilnærming. Alvesson hevder at en forutsetning for denne tilnærmingen vil være at forskeren har en bred teoretisk forståelse om kvalitative intervju. Siden det finnes en rekke fallgruver i bruk av denne metoden, mener at vi dessuten bør moderere vårt syn på intervju som et verktøy for innsamling av data (Alvesson, 2003) Gjennom utvikling av ulike metodiske retningslinjer som skal kunne fremme en refleksiv tilnærming til kvalitative forskningsmetoder foreslår Alvesson en mer teoretisk orientert bruk av intervjuer, noe som også er hans mål med artikkelen. Dermed viser han til åtte metaforer som beskriver ulike utfordringer eller problemer knyttet til kvalitative intervju, og som enkelt forklart har i hensikt å tvinge oss til å sette på oss de ulike brillene, slik at vi kan bryte med vante tankemønstre. Her er en kort skissering av disse metaforene:

1. Det sosiale problem: Intervju er et møte mellom to forskjellige mennesker, og det som blir sagt kan påvirkes av de som er i samtalen. Kanskje hadde noe blitt sagt annerledes hvis et annet menneske hadde gjort intervjuet.

2. Det kognitive problem: Intervjuet kan være intervjuobjektets mulighet til å uttrykke sine forventninger, eller kanskje prøver man å svare i henhold til hva man tror intervjueren forventer av dem.

3. Identitetsproblemet: Intervjuet kan være den intervjuedes anledning til å skape eller få frem en identitet, eller

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

4. *Det institusjonelle problem: Intervjuet kan avdekke kulturelle manus der de intervjuede svarer i henhold til hva som "passer seg"*

5. *Problemer knyttet til ønske om å ta seg godt ut. Intervjuet kan bli benyttet som en markedsføring der den intervjuede prøver å sette seg selv eller sin organisasjon i et godt lys.*

6. *Motivasjonsproblemet: Intervjuet kan av den intervjuede benyttes som en ren politisk handling. Eksempelvis ved å svare strategisk i håp om å oppnå noe.*

7. *Representasjonsproblemer: Intervjuet kan ses som et sted for å konstruere mening, at intervjuet oppfattes som en situasjon der språk og begreper brukes for å utvikle et system, fremfor en måte å få tak på enkeltindividenes oppfatning.*

8. *Problemer knyttet til intervjuerens tendens til konstituering av den intervjuede. (Alvesson, 2003)(Jacobsen, 2013)) (Hegvik, 2014, s. 8)*

I tillegg til å være kritisk til den intervjuedes motiver må forskeren for øvrig også være bevisst sin egen rolle, og dens effekt på prosessen. Dette er noe som forskeren må være åpen om, og skal gjøre rede for. Anne Birgitte Leseth og Silje Maria Telloman skriver i heftet *Hvordan lese kvalitativ forskning?* at påliteligheten til forskningen avhenger av både refleksivitet og transparens, og at refleksivitet er et av de viktigste kvalitetskravene i kvalitativ forskning. Fremgangsmåten bak innsamling av data og vurderinger rundt kvaliteten på data er derfor avgjørende i forhold til hvorvidt forskningen kan ses som pålitelig eller ikke (Leseth & Tellmann, 2014).

5 Presentasjon av funn

Analysedelen er organisert rundt følgende punkter, *variasjon mellom kommuner, ressursituasjonen, tolkning og etterfølgelse av lovverk, kompetanse, og opplevelse av politiske føringer*. Dette er kategorier som tydelig bygger på teoridelen min. I tillegg kommer det fram en femte kategori, *Praktisering i skolen* som har tatt form på bakgrunn av de tanker og perspektiver som ligger bak informantenes valg og prioriteringer. I samtlige intervju synes inkluderingsperspektivet å stå svært sentralt, og skal derfor få sin fortjente plass her, under denne kategorien.

I politiske dokumenter som læreplaner, forskrifter, stortingsmeldinger, og NOU-er blir prinsippet om en skole for alle viet mye plass og omtale. Hva dette innebærer kan det for øvrig finnes mange tolkninger om, som kan påvirke opplæringstilbudet som blir gitt på ulike skoler. Inkludering i skolen handler ideologisk sett om å sikre alles deltakelse i fellesskapet, men også innhold, organisering, arbeidsmåter i opplæringen og ikke minst kompetansekrav er en viktig side ved skolepolitikken. I skolens møte med barn på flukt blir oppgaven slik sett å utforme og organisere opplæringstilbudet på en slik måte at det samsvarer med inkluderingsperspektivet samtidig som det må sørges for en effektiv undervisning som skal bidra til et større læringsutbytte, i tillegg til å skulle unngå reproduksjon av sosiale forskjeller. Et tema i intervjuene har derfor vært hvordan opplæringen for målgruppen blir organisert på de forskjellige skolene, og hvordan rektorene opplever at organiseringen og innholdet i opplæringen samsvarer med de overordnede prinsipper, inkludering og tilpassa opplæring.

I tillegg er skolesektoren en kjempeorganisasjon som også må fungere praktisk, hvor opplæringsmateriell må finansieres og lønninger skal betales. Den norske fellesskolen er en organisasjon utformet for ene og alene å bli finansiert gjennom fordelingsamfunnet, prisgitt kommunenes frie inntekter, statlige tilskuddsordninger, og ikke minst lokalpolitisk overbevisning. Et kritisk blikk på ressursituasjonen tør jeg påstå er en gjenganger blant ansatte i skolen, dette sier den tidligere forskningen også noe om. Det har derfor vært interessant å se på hvordan informantene opplever forholdet mellom politisk ideologi og

ressurser, og i tillegg se på hvordan informantene opplever lokale og sentrale føringer, og sammenhengen mellom disse.

5.1 Variasjon mellom kommuner

Informantenes beskrivelse av opplæringstilbudet indikerer variasjon mellom kommuner når det gjelder praktiserer av regelverket tilknyttet særskilt språkopplæring. Dette skyldes spesielt at kommunene har valgt ulike modeller i forhold til hvordan de tar imot og introduserer nyankomne flyktninger inn i skolen. Tidligere undersøkelser har antydnet at valg av modell også har innvirkning på hvordan skolene arbeider med målgruppen.

Opplæringsloven åpner for at kommunene kan organisere opplæringen for denne målgruppen i egne klasser eller skoler i opptil to år. To av informantene i denne undersøkelsen er ansatt i en kommune hvor man har valgt en slik modell, hvor nyankomne flyktninger først deltar på det kommunale læringscenteret, i innføringsklasser hvor de jobber intensivt med norskspråket. Her heter det at elevene skal overføres til ordinær skole når de har tilstrekkelige norskkunnskaper til å kunne følge den ordinære opplæringen. Desto yngre elevene er desto mer direkte kommer de forøvrig inn i den ordinære skolen, hvor førsteklasinger alltid begynner i ordinær skole fra første dag.

”De har gått på læringscenteret, og der går de i egne innføringsklasser, og det er der de jobber med norskspråket i inntil to år, eller inntil de har kommet opp på det norsknivået som dem skal ha før dem kommer videre til oss.” (Erling)

I kommunen med samlokalisert innføringsprogram er det læringscenteret som avgjør hvorvidt en elev er klar for overføring til fellesskolen. Når skolene i denne kommunen ser at en elev har behov for mer støtte etter overføringen, må skolen henvende seg til det kommunale læringscenteret, hvor lærere i tospråklig fagopplæring eller morsmåloplæring også har sitt ansettelsesforhold. Det er her læringscenteret som forvalter ressursene i forhold til morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring. I denne kommunen blir det slik sett ikke helt opp til rektorene selv hvorvidt elevene skal få morsmåloplæring eller tospråklig fagopplæring, eller i hvor stor grad dette skal tilbys.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

”Vi melder inn behov. Læringscenteret vurderer om de har kapasitet utover de lærerne de har. Vi får en pott med et visst antall timer med ulike språk, som vi skal ivareta elevgruppa med.”(Kjersti)

Kjersti som er barneskolerektor i denne kommunen forteller at de kun tilbyr særskilt norskopplæring eller tospråklig fagopplæring, og sjeldne tilfeller morsmålopplæring dersom dette er helt *nødvendig* for at eleven skal kunne lære seg noe på norsk.

Ungdomskolerektoren i kommunen forteller at det tilbys både tospråklig fagopplæring og morsmålopplæring ved skolen, som organiseres i smågrupper, men at de prøver å gjøre dette så lite som mulig, med tanke på tilpasset opplæring og integrering. Samtidig forteller han at tilpassning i klasserommet er en stor utfordring, og at det ideelle ville vært å ta dem ut i mindre grupper i større grad for å sikre et bedre læringsutbytte.

”Vi jobber med å få til mest mulig i klasse, altså felles, og da med tanke på integrering. Vi ønsker at de i så stor grad som mulig skal være i klassene, ikke segregere eller plukke dem ut i grupper.”(Erling)

De to andre informantene som har deltatt i undersøkelsen er rektorer i en kommune hvor elevene begynner i ordinære klasser på nærskolen sin fra første dag.

”Vi må integrere dem i klasser med en gang. Vi har ingen innføringsklasse, fordi vi tenker at unger lærer ikke bare intellektuelt, dem lærer også sosialt.” (Ruth)

I denne kommunen mottar skolene en fastsatt sum av kommunens integreringstilskudd, som blant annet skal benyttes til dette arbeidet, og rektorene må selv ansette lærere med relevant kompetanse. Ved disse skolene tilbys et større omfang av morsmålopplæring, men likevel er begge rektorene klare på at de ikke tilbyr nok av dette.

”Vi tilbyr ikke nok morsmålopplæring,, men vi tilbyr stort sett, men enkelte språkgrupper har vi ikke folk på.”(Tor)

Ruth, som er barneskolerektor i denne kommunen forteller at de tilbyr særskilt norskopplæring til nært sakt alle minoritetsspråklige elever, og at de alltid prøver å ha godt

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

med morsmålopplæring. I tillegg har skolen også tospråklige assistenter som er med inn i timen som ekstra støtte.

”Vi prøver alltid å ha bra med morsmålopplæring. Vi får til bittelitt morsmålopplæring, men det lille betyr mye for foreldrene og ungene (...). Vi har fått det til på en del språk.”(Ruth)

Ungdomsskolerektoren i samme kommune, Tor forteller at de tilbyr særskilt norskopplæring, tospråklig fagopplæring, og morsmålopplæring. Morsmålopplæringa legges ofte til etter skoletid og fremheves som svært positivt. Ellers organiseres mye av den særskilte språkopplæringa i små grupper, mens tospråklige assistenter er med inn i klasserommet.

”Jeg er motstander av egne grupper for lenge, for da mister man noe helt vesentlig i forhold til det totale læringsmiljøet. Fra dag en er de med i klassen så mye som mulig, der de kan være med, men selvfølgelig må vi ta de ut av og til fordi det er mye de ikke forstår, og hvor lang tid det tar varierer veldig.” (Tor)

Begge rektorene i denne kommunen fremhever særskilt språkopplæring som en viktig del av arbeidet med inkludering og integrering, og gir uttrykk for at spesielt særskilt norskopplæring bør tilbys selv etter at elevene tilsynelatende snakker godt norsk, med tanke på å utvikle det abstrakte begrepsapparatet. Ruth forklarer dette slik:

”De retningslinjene for særskilt norskopplæring, om at vi skal kvitere dem ut når de er flinke nok... Jeg mener at de som har minoritetsspråklig bakgrunn nesten ikke kan kviteres ut gjennom grunnskolen, fordi, selv om de høres helt norske ut når de snakker, så har de ikke det voksne begrepsapparatet som de norske foreldrene har hjemme. De har bare sånn hverdagsordforråd.”(Ruth)

Mine funn i forbindelse med *variasjon mellom kommuner* viser at det er stor variasjon, som i stor grad knytter seg til ulikt inntakssystem i de representerte kommunene i min undersøkelse. Valg av modell synes også å ha innvirkning på opplæringstilbudet for målgruppen, og hvordan opplæringen blir praktisert i fellesskolen.

Variasjonen synes i tillegg å knytte seg opp mot ulike faglige vurderinger. Dette gjelder blant annet perspektiver på morsmålopplæring, eller hvorvidt man anser særskilt språkopplæring som nødvendig. Rektorene i kommunen uten læringscenter beskriver morsmålopplæring som svært viktig og tilbyr dette stort sett, mens man i den andre kommunen synes å tilby dette kun når det anses som høyst nødvendig for at eleven skal få et tilstrekkelig læringsutbytte, men samtidig er det heller ikke helt opp til rektorene selv å avgjøre, da det er læringscenteret som forvalter ressursene i forhold til morsmålopplæring og tospråklig fagopplæring. Faglige vurderinger og ulike perspektiver knyttet til morsmålopplæring og tospråklig fagopplæring synes å ha betydning for i hvor stort omfang ulike opplæringstilbud blir tilbudt. Mine funn knyttet til variasjon mellom kommuner samsvarer med funn fra tidligere forskning som jeg viste til i kapittel 2.2.

5.2 Ressurssituasjonen

Ressurssituasjonen er noe som synes å oppta spesielt tre av informantene i undersøkelsen, som blant annet kan fortelle at tilgangen på ressurser har stor betydning for opplæringstilbudet, og hvordan opplæringen blir organisert. Disse informantene beskriver ressurser som en stor utfordring, og som en stor bit av skolehverdagen generelt, med tanke på om man har nok ressurser til gi et godt nok tilbud til alle barn.

”Dette med å ha nok ressurser til å gi et godt nok tilbud, det møter vi hver eneste dag både i forhold til denne gruppa og andre grupper. Dette dreier seg om skolen generelt, men man merker det spesielt når det er et stort antall som kommer over kort tid. Da merker man det virkelig.” (Erling)

Når det kommer et stort antall nye elever over kortere tid, med behov for ekstra oppfølging oppleves denne utfordringen av flere informanter som enda større og mer krevende. Alle informantene er klare på at dette gjelder uavhengig av om elevene har flyktningbakgrunn eller er etnisk norske, men så er det også slik at behovet for språkopplæring gjør at nyankomne flyktninger utgjør en stor andel i forholdt til dette

”Vi prøver å ligge foran med begreps trening og samfunnsfag, og alle slike ting, og det er klart at alt dette hadde vi fått bedre til hvis ressursene til norsk og morsmål hadde vært større.” (Ruth)

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

Informantene forteller at de organiserer opplæringen slik at de får mest mulig utav de ressursene de har til rådighet, men sier også at de ville gjort mye annerledes dersom de hadde hatt romsligere økonomi.

”Det viktigste er at man bruker ressursene man har på en mest mulig, kall det effektiv måte, slik at mest mulig elever får best mulig utbytte, og når man har veldig mange særrettigheter så er dette også med på å utarme skolen, fordi man må organisere veldig i forhold til særskilte opplegg.” (Kjersti)

”Med grupper utnytter vi ressursene best, for da blir det mer timer på elevene. Hadde vi hatt flere ressurser så kunne morsmållæreren vært en del i klassen, men sånn er ikke virkeligheten.”(Ruth).

Da jeg spurte om det er mulig å etterleve alle rettigheter knyttet til denne målgruppen, svarte tre av informantene klart nei, at dette ikke er mulig, noe som i stor grad ble begrunnet med mangel på ressurser. Jeg velger her å sitere svaret fra Ruth og Erling.

”Nei, det er egentlig ikke det. Det er det nesten ikke i forhold til andre elever heller. I vårt rike land! Det blir hele tiden knappere med ressurser i skolen, det blir faktisk det. Altså, kravene blir på en måte større, og ressursene blir heller knappere.”(Ruth)

”Med de rammene vi har, nei! Klart svar, er det ikke det. Jeg mener at det er det ikke.” (Erling)

Forholdet mellom politisk ideologi og kommunenes ressursforvaltning er et gjennomgående tema i datamateriellet. Tor forteller at voksenopplæringa tidligere lå vegg i vegg med ungdomsskolen, og sier at dette var en stor fordel med tanke på samarbeid, utnyttelse av ressurser, og fordi personalet kjente elevenes foreldre godt, men at kommunen til tross for skolens anbefalninger likevel valgte å heller kjøpe tjenesten hos nabokommunen. Tor sier at dette var en ren økonomisk beslutning fra kommunens side. Samtalene vinklet seg også i stor grad til hvordan skolen opplever og imøtekommer statens forventninger med de ressurser som blir tildelt i forbindelse med dette arbeidet.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

”Vi klarer å innfri en del de politiske føringene, men det er klart at det med økonomi er en utfordring. Det følger for lite økonomistyring i systemet.” (Tor)

Overgangen fra øremerkede tilskudd til rammetilskudd beskrives som en utfordring. Ressurser som tidligere gikk direkte til skolene for deres arbeid med nyankomne flyktninger er nå innlemmet i et større integreringstilskudd, som kommunene skal fordele videre. Tor kritiserer kommunens ressursforvaltning i forhold til dette:

”Før var det øremerket hvor mye som skulle til skole. Det ble borte. Nå er det opp til kommunene å bevilge en sum til skolan, og i vår kommune får vi lite. Jeg mener kommunen gir for lite tilbake fra det integreringstilskuddet som kommer. Jeg er helt klar på det. Jeg mener vi får altfor lite til skole av det som kommer til kommunen.” (Tor)

Tor peker så på det han beskriver som et merkelig system, hvor det er slik at skolen mottar et ekstra tilskudd pr elev som tas imot fra asylmottak, mens man ikke får noe som helst ekstra for en kvoteflyktning.

”Jeg forstår ikke hvorfor det skal være en annen finansieringsordning på en som kommer fra asylmottak og en elev som ikke er på asylmottak. (...) Man trenger jo like lang tid på å lære seg norsk, uansett om du sitter i mottak eller er bosatt.”(Tor)

Ruth forteller at kvoteflyktninger i større grad enn andre flyktninger ofte har et større behov for mer støtte, og slik sett krever mer ressurser. Dette beskriver hun som en naturlig konsekvens av innvandringspolitikken.

”Når det i Norge er bestemt at det er et begrenset antall, og de som trenger det mest som blir valgt, så er det klart at det ofte vil være elever som krever mye ressurser.”(Ruth)

Videre forteller hun at hennes skole gjør altfor lite fordi de får for lite ressurser. Dette begrunner hun med skolens oppdrag, om å sørge for at alle elever kommer seg gjennom grunnskolen, får mulighet til å kunne studere, eller ta fagutdanninger uavhengig av når de kommer inn i utdanningsløpet. Hun presiserer at kommunen burde satsa litt mer på ungene sine, og at dette er politisk valg som kommunen har gjort.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

”Det burde følge flere ressurser med, særlig med tanke på når kommuner tar imot flyktninger, ressurser til god undervisning.”(Ruth)

Gjennom intervjuet spurte jeg et oppfølgingsspørsmål knyttet til dette tema, hvor jeg spurte Erling om han mente at tilgangen på ressurser ikke samsvarer med den politiske ideologien? Erling som er ungdomsskolerektor i kommunen med læringssenter svarte følgende:

”Ja! Ja! Jajaja. Soleklart! Det kan du jo bare sjekke KOSTRA-tall det. Og se hvor mye de forskjellige kommunene bruker på skole i forhold til det som er anbefalt. Også vår kommune ligger jo under der, i forhold til sammenlignbare kommuner. De legger seg under anbefalt. Når en kommune legger seg under anbefalt, og opprettholder de politiske ambisjonene så er det jo noe som er feil. Det blir som å sette seg i bilen med ti liter bensin, og tro at du kommer til Trondheim lissom.”(Erling)

Erling, Tor og Ruth er klare på at dette med økonomi er en kjempeutfordring, at det burde følge med flere ressurser, og at ressursene ikke er tilstrekkelige for å kunne gi et godt nok opplæringstilbud for målgruppen. Ruth forteller at hun burde rope høyere om ressursituasjonen, men at hun da er bekymret for hvilke ringvirkninger dette vil ha i nærsamfunnet.

”Det økonomiske er et kjempeproblem hele tiden. Det som er vanskelig er at hvis jeg roper for høyt om det, så ville det gjort alle andre foreldre oppmerksomme på det, at de tenker at vi tar av ressursene som alle elever skulle hatt.”(Ruth)

Funn fra undersøkelsen antyder at ressursituasjonen har stor betydning for hvordan opplæringstilbudet for målgruppen blir praktisert, og i hvor stort omfang ulike opplæringstilbud blir tilbudt. Arbeidet med målgruppen synes i stor grad å dreie seg om å få størst mulig effekt hos mest mulig elever utav de ressursene som er til rådighet.

Mine funn viser at det stort sett er en kritisk holdning til ressursituasjonen i skolen, og da særlig med tanke på kommunenes ressursforvaltning. Innenfor denne kategorien er det forøvrig et intervju som skiller seg vesentlig ut, hvor ressurser så vidt blir nevnt, og i svært liten grad blir problematisert. Det opplevdes som et Ikke-tema. Tre av informantene var imidlertid klare i sin sak: at det følger for lite ressurser med denne målgruppen, i forhold til

skolens mål og ansvar, og at det ikke er samsvar mellom ressursituasjonen og politisk ideologi. Disse informantene sier de er bekymret for om de klarer å gjøre nok for disse elevene.

5.3 Tolkning og etterfølgelse av lovverk

Etter gjennomførte intervju sitter jeg igjen med en opplevelse av at informantene i undersøkelsen er godt kjent med lovverk og generelle rettigheter tilknyttet barn i skolepliktig alder. Spesielt synes det å være høy lojalitet i forhold til overordnede prinsipper.

”Lovverket, kunnskapsløftet og overordnede prinsipper ligger jo der. Vi går ikke inn i lovverket og ser på rutiner i forhold til å ta imot dem, men vi følger de kartleggingene og alt som er sentralstyrt i forhold til det.” (Tor)

”Vi jobber etter kunnskapsløftet og læreplan, og jobber med disse elevene slik vi gjør med de andre elevene. Målet er å gi dem mest mulig før de skal videre herifra, slik at de har grunnlaget for å begynne på videregående.” (Erling)

Tor forteller at han synes det er vanskelig å forholde seg til regelverket, og sier at noen områder i regelverket er vanskelig fordi det erså detaljert.

”Å forholde seg til de lover og regler som er, det blir for vanskelig. Du klarer ikke å holde deg til lover og forskrifter 100 %. Du må ta egne valg på ting som du ser fungerer.” (Tor)

Flere rektorer gir i tillegg uttrykk for at de synes det kan være utfordrende å etterleve regelverket hundre prosent, men at de gjør så godt de kan innenfor de rammene som er gitt, men samtidig stilles det spørsmålstegn ved om de klarer å gjøre nok for disse elevene.

”Innenfor de rammene vi har, så gjør vi så godt vi kan, også kjenner vi jo på det hver dag at: Klarer vi å gi dem nok.” (Erling)

Kjersti, som var den eneste informanten som mente at det er mulig å etterleve alle rettigheter tilknyttet denne målgruppen, forteller at dette avhenger av hvordan man tolker regelverket.

”Det kommer ann på hvor man legger lista. Det er alltid et tolkningsrom. Det er et skjønn, om eleven får det de har rett til.”(Kjersti)

For å sikre alle elever et tilstrekkelig utbytte tilbys det ulike former for særskilt språkopplæring i skolene. Flere av informantene erkjenner at de synes lovverket på dette området kan være utfordrende å tolke:

”Det som går på utbytte av undervisning, om de har forventa utbytte av ordinær opplæring kan være utfordrende å tolke. Tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring, der er det jo et ganske stort tolkningsrom ”(Kjersti)

I undersøkelsen spurte jeg informantene om hva de tenker menes med *nødvendig* i forhold til å utløse retten til morsmål eller tospråklig fagopplæring. Rektorene var klare på at det her er et stort tolkningsrom, og at det er vurderingssak opp til hver enkelt rektor. Jeg velger her sitere svaret fra Kjersti og Ruth:

”Det er nødvendig hvis man trenger dette for å kunne lære seg noe på norsk.”(Kjersti)

*”Jeg mener at det alltid er nødvendig, men her er det alt for lett å vri seg unna”
(Ruth)*

Tre av informantene peker på dette med tidsbruk i forhold til tolkning og etterlevelse av regelverk, og forteller om de prosessene som må settes i gang i arbeidet med barn på flukt.

Man kan jo bruke hele dagen på å tenke om vi oppfyller det eller det, og om vi får krav på oss, eller om vi har gjort feil. (Ruth)

”Vi diskuterer hele tiden hvordan vi skal tolke regelverket. Det går på karakterer, bekymringer rundt elever, sakkyndige vurderinger, hvordan formulere vedtak, iverksette vedtak, og når vi vet om vi har levert i forhold til vedtak. (Erling)”

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

Det tre av informantene beskriver som den største utfordringen i forhold til etterlevelse av lovverk dreier seg imidlertid om tilpasset opplæring, som blant annet blir beskrevet som utfordrende pga det store spriket mellom elevenes faglige nivå innad klassene.

”Spriket skaper utfordringer, alle sprik skaper utfordringer.” (Tor)

Norsk skolepolitikk bygger som sagt på en likhet og likeverdighetstanke, og skal fungere som et verktøy for sosial utjevning. Et viktig prinsipp i den norske fellesskolen er at hver gruppe eller klasse skal representere mangfoldet i samfunnet, og romme hele elevspektret. Det heter derfor i de politiske føringer at inndeling av grupper eller klasser som hovedregel ikke skal deles inn på bakgrunn av kjønn, kulturelle bakgrunn, religion, etnisk tilhørighet, eller faglig nivå.

En naturlig konsekvens av en slik elevspredning er forøvrig at det kan bli et svært stort sprik i klassene, noe informantene beskriver som en generell utfordring, uavhengig av om skolene har tatt imot barn på flukt eller ikke. Imidlertid bekrefter flere av informantene at nyankomne flyktninger med lite skolegang eller norskkunnskaper er med på å forsterke denne utfordringen.

”Når man har et trinn som er veldig fullt, og hvis det da i tillegg er klasser, som det er: altså spriket mellom strykkandidater og sekser kandidater, og så har man kanskje tre fire stykker som har sakkyndig vurdering med vedtak, med enten rene læreversker eller atferdsvansker, autisme, noe som krever mye i seg selv. Og så kommer det da to til inn som i tillegg til det ikke har skolegang og som i tillegg har svake norskkunnskaper, og vi ikke får tilført ekstra ressurser, så trenger man ikke være så veldig smart for å forstå at dette er utfordrende.” (Erling)

Videre viser Erling til det han omtaler som et dilemma rundt tilpasset opplæring, nemlig at diskusjonene alltid dreier seg om de svake elevene, de som sliter. Han forteller at det brukes veldig mye ressurser på å finne ut hvordan man skal få med disse elevene, og at det brukes lite tid og ressurser på de sterke elevene på toppen. Samtidig peker Erling på at skolen også har andre viktige oppdrag, om hvor viktig det er å få disse elevene gjennom, først og fremst for at de skal ha en sjanse til å lykkes i livet, men også med tanke på samfunnet og samfunnsøkonomiske perspektiver. Kjersti forteller at dette med sjanselighet faller under tilpassa opplæring, at man med tanke på sosial utjevning må gjøre en ekstra innsats der hvor foreldrene ikke har, eller ser nødvendigheten av utdanning.

Ungdomsskolerektorene i undersøkelsen nevner at de også jobber etter skolens oppdrag i forhold til å unngå gettoisering i samfunnet, og forteller at skolen skal være et verktøy for sosialt utjevning.

Funn knyttet til kategorien *tolkning og etterlevelse av lovverk* tyder på at rektorene er godt kjent med gjeldende regelverk og at det er høy lojalitet til overordnede prinsipper, sentralpolitisk ideologi og skolens oppdrag, men at mye av dette, spesielt tilpasset opplæring oppleves som en utfordring pga det store spriket mellom elevene i klassene. Det synes som at tilpasset opplæring i praksis kun omfatter de svake elevgruppene, og lite om de sterke på toppen.

Mine funn viser at lovverket rundt tilpassa opplæring og særskilt språkopplæring kan være utfordrende å tolke, spesielt med tanke på hva som regnes som *tilstrekkelig utbytte* av ordinær undervisning, *tilstrekkelige norskferdigheter* til å følge ordinær undervisning, eller hva som anses som *nødvendig* for å ha rett til ulike former for særskilt språkopplæring. Det synes også som at det finnes en oppfatning om at lovverket på enkelte områder er så vanskelig og detaljert at noen bevisst velger å ”bryte” loven med god samvittighet. Som jeg tidligere har vist til under kapitelet hvor jeg beskriver *ressurssituasjonen* forteller tre av fire informanter at det ikke er mulig å innfri alle rettigheter til målgruppen. Rektorene gir forøvrig uttrykk for at de etterlever regelverket så godt de kan innenfor rammene de har.

5.4 Kompetanse

Informantene forteller at elever innenfor enkelte språkgrupper ikke tilbys morsmåloplæring, eller tospråklig fagopplæring pga utfordringer knyttet til rekruttering av morsmållærere, både med og uten pedagogisk kompetanse

”Vi tilbyr ikke nok opplæring, men vi tilbyr stort sett, men enkelte språkgrupper har vi ikke folk på, og da er vi inne på dette med utfordringer knyttet til rekruttering av personell.” (Tor)

”Vi kan ikke tilby tospråklig fagopplæring til alle språkgrupper, dette avhenger av hva som finnes på det kommunale læringscenteret. Her har de vært opptatt av å finne

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

tospråklige lærere med pedagogisk utdanning, at det bare ikke er fordi de tilfeldigvis kunne språket også sendes de ut for å ha tospråklig fagopplæring på det språket. (...) Det er utfordrende for læringscenteret å rekruttere tospråklige lærere.” (Kjersti)

Kravet om personell med tospråklig kompetanse kombinert med pedagogisk utdanning beskrives av to av rektorene som en vanskelig oppgave, spesielt når man driver skole på et lite sted.

”Tospråklig fagopplæring er utfordrende fordi læreren må være tospråklig, og være lærer samtidig. Slike kriterier setter krav til noe som svært få innehar. Det er mest av dette i storbyene.” (Kjersti)

”Man kan ikke få mange morsmållærere, med mindre man bor i store byer.” (Ruth)

Ruth forteller at de bruker morsmållærere uten pedagogisk kompetanse, men sier at det heller ikke er så viktig om morsmållæreren har det. Hun mener det viktigste er at dette blir tilbudt, med tanke på inkludering.

”Man skal ha utdanna lærere i alle morsmåla vi trenger. Det kan vi ikke forvente å ha. Og da må man heller tenke at undervisninga blir så bra som mulig, også blir det viktig at vi har nær kontakt med morsmållærerne. Eksempelvis legger vi noe av opplæringa i naborommet mitt her, for da kan jo jeg gå inn hvis det er noe.” (Ruth)

Tre av informantene forteller at de har tospråklige assistenter som er med inn i den ordinære opplæringen som ekstra støtte.

”Vi prøver oss fram med tospråklige assistenter, hjelper behovet for tospråklig fagopplæring. Et forsøk for å se om dette kan avhjelpe behovet for tospråklig fagopplæring hvis man ikke har språket. Dette dekker et behov for noe som man ellers ikke vil klare å fylle. Et positivt tilskudd, men ingen erstatning. Et supplement.” (Kjersti)

Viktigheten av pedagogisk kompetanse blant morsmållærere, eller flerkulturell kompetanse i skolen generelt synes det å være forskjellige tanker om. Når det gjelder kompetanse i

flerkulturelle emner, eller kompetanse i forhold til å drive norskopplæring sier to av informantene følgende:

”Vi har en lærer som har tatt det norskfaget i forhold til det med fremmedspråklige.” (Kjersti)

”Jeg tror folk som ikke er vant med tospråklige ser på dette som noe spesielt, og noe ekstra vanskelig, som de må ha spesielt utdanna lærere for å gjøre. Norsk to lærere trenger ikke å ha noe spesiell utdanning.” (Ruth)

En av informantene preker også på at de har for lite kunnskap og kompetanse om helse. Han forteller at mange elever sliter med traumer, og at det er for lite kompetanse på hvordan man arbeider med dette.

Funn fra kategorien *kompetanse* viser til at det ikke tilbys morsmåloppplæring til alle språkgrupper pga utfordring knyttet til rekruttering av morsmållærere innenfor enkelte språk. Det er delte meninger om hvorvidt det er nødvendig at morsmållærere har pedagogisk utdanning i tillegg til å være tospråklig. Det pekes på at dette stiller urealistisk krav til en kombinasjon som svært få innehar, og at man derfor ikke kan forvente at dette innfris, spesielt når man driver skole på bygda. Skolene uten læringssenter erkjenner at de bruker tospråklige uten pedagogisk utdanning til morsmålopplæringen, men at de likevel ikke har klart å få tak i folk på alle språk. Når det gjelder kompetanse innenfor flerkulturelle emner og fag knyttet til norsksopplæring for minoritetsspråklige synes ikke dette å være noen større utfordring i enn hva det er å finne lærere tilknyttet andre fag. En av informantene peker imidlertid på at de gjerne skulle hatt mer kompetanse på helse, og traumer knyttet til denne målgruppen.

5.5 Opplevelse av politiske føringer

Med kunnskapsløftet var noe av intensjonen at staten skulle stanse ved kommunegrensene, hvor tanken var at staten skulle formidle til kommunene, og at kommunene skulle videreformidle til skolene på egen hånd.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

Informantene forteller at skolene forholder seg til de sentralpolitiske føringene, men at de ellers opplever at det er lite, eller ingen politiske føringar fra lokalt nivå knyttet til politisk ideologi.

”Lokale politiske føringar er det veldig lite av, men lovverket, kunnskapsløftet og overordnede prinsipper ligger jo der..”(Tor)

”Jeg opplever ikke at det politiske miljøet egentlig er innpå i det hele tatt, og knapt nok administrasjonen. Det er vår etterspørsel etter, som på en måte blir førende her, også jobber vi etter kunnskapsløftet og læreplan.”(Erling)

De lokalpolitiske føringene blir kritisert av tre informanter, hvor det i hovedsak dreier seg om føringar knyttet til ressursfordelingen.

Videre forteller to av informantene at det byråkratiseres for mye i skolesektoren, og mener at dette går på bekostning av den pedagogiske friheten og elevene.

*”Å forholde seg til retningslinjer og vedtak er vanskelig. Det byråkratiseres altfor mye i forhold til å bruke sunn fornuft. Man må ha noen retningslinjer, noe lovverk, men man må også ha den **pedagogiske friheten**, hvis ikke blir det helt gæli.” (Tor)*

”Innenfor det offentlige bruker vi så fryktelig mye tid på møter, og vedtak, og det er så mye som skal være juridisk korrekt, i stedet for å bruke tida vår på ungene. (...) Jeg har ikke lyst til å bry meg om dem (politiske føringar), vi vet jo best. Men vi har jo nødt til å holde oss innafor det, og prøve å oppfylle det så godt vi kan.”(Ruth)

I spørsmål knyttet til hvordan det er å forholde seg til de politiske føringene ble vedtaksskrivinga spesielt problematisert av to informanter, men også påpekt av en tredje (Ruth og Tor).

”Den virkelige utfordringa ligger i vedtaksskrivinga. Her er det vanskelig å ikke bryte loven. Å forholde seg til de lover og regler som er, det blir for vanskelig. Du klarer ikke å holde deg til de lover og forskrifter hundre prosent. Det er så mye. Du må ta noen egne valg på ting som du ser fungerer. Dette er unødvendige lover.” (Tor)

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

Videre forteller Tor at han av og til tar snarveier for å sikre elevene et bedre læringsutbytte. Ruth sier at hun synes regelverket rundt norskopplæringa generelt er for firkanta, i forhold til vedtak, testing av nivå, og hvilke grupper de kan passe inn i, men forteller at de prøver å forholde seg til regelverket rundt vedtak så godt de kan. Hun mener at man i et mangfoldig samfunn burde kunne tilby særskilt språkopplæring som en del av det vanlige tilbudet, uten noe ekstra vedtak. Hun forteller at hun har fått beskjed om at de ikke skriver vedtakene tydelig nok, at de ikke har vist nok til paragrafer, og at det ikke holder juridisk.

”Når det gjelder minoritetsspråklige så mener jeg at vi burde bruke tida på dem, og ikke på vedtak. Særskilt språkopplæring burde være mest mulig under tilpassa opplæring, og ikke noe som trengte vedtak, men nå har vi gjort vedtak på alle elever som mottar norsk 2, for det har det vært krav om, på lik linje som spesialundervisning.” (Ruth)

En av informantene skiller seg imidlertid ut i med sin besvarelse. Når jeg spurte Kjersti om hvordan hun opplevde at det er å forholde seg til de politiske føringene sa Kjersti følgende:

”Jeg liker regelverk. Hvis man er skoleleder og ikke synes regelverk er interessant, med tolkning, diskusjoner og drøftinger rundt forståelser, så har du en veldig slitsom jobb å gjøre.” (Kjersti)

For å danne meg en forståelse av hvordan informantene oppfatter og forstår lovteksten og de politiske valg som ligger bak de politiske føringene stilte jeg noen spørsmål knyttet til endringen i opplæringsloven § 2-8. *Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar* som ble gjort i 2004. Informantene fikk spørsmål om hva de trodde kunne være årsaken til denne endringen. Kjersti og Ruth viser til svært ulike tanker om denne endringen:

”Jeg velger å tro at det handler om at en del elever ble definert til å ha behov for tospråklig fagopplæring og morsmåloplæring, eller norsk to mye lengre enn de kanskje hadde. De ble tatt ut av den ordinære undervisningen for å få morsmåloplæring som man hadde liten kontroll med kvaliteten på. Man velger her å være mer målretta i forhold til hva slags opplæring disse elevene får, slik at man i en periode gir et parallelt løp, men at målet er å få dem inn på den brede vei.” (Kjersti)

”Som regel pleier det å innskjerpes, men her er det vel heller det motsatte, sånn at vi skal komme oss unna med å gjøre litt mindre av det.(...)Vi har fått en annen politisk vri på hvor viktig morsmål opplæringa er. Det er ikke lærere som har laget dette her, og jeg vet ikke om det bare er økonomiske årsaker til at det har snudd, eller om det bare er at det nå er en hel haug med politikere som ikke har kunnskap.”(Ruth)

De to andre peker på hvordan endringen i lovteksten åpner for et større skjønn i forhold til forpliktelser, at lovteksten er mindre forpliktende i forhold til morsmål og tospråklig fagopplæring enn tidligere. Tor sier at han tror endringen er gjort fordi det tidligere ikke var snakk om så mange, men at man på bakgrunn av økning i antall flyktninger må fordele ressursene på en annen måte, og heller sørge for mer fokus på norskopplæringa.

I spørsmål knyttet til hvordan informantene opplever at det er å forholde seg til de politiske føringene er det også flere som stiller spørsmålstegn ved politikernes kunnskaper, her knytter det seg spesielt opp til ressursene.

”Det er så lite til som skal til ekstra. Og der er jeg ikke sikker på om politikerne skjønner det. Dem kan ha en tanke om det, men å forstå det helt. Det tror jeg ikke de gjør.”(Erling)

Funn knyttet til kategorien *opplevelse av politiske føringer* tyder på at arbeidet med de politiske føringene knyttet til barn på flukt krever mye tid i form av møter, vedtak og tolkning og diskusjoner rundt regelverk. Regelverket rundt den særskilte språkopplæringa, med vedtak, kartlegging osv oppleves av flere som vanskelig å forholde seg til, og blir blant annet beskyldt for å være et firkanta regelverk som frarøver dem den pedagogiske friheten.

De føringer som kommer fra kommunen til skolene synes i hovedsak å være knyttet opp mot budsjett og effektivitet. Ellers ser det ut til at det er lite kontakt mellom skolen og det lokalpolitiske miljøet. Mine funn antyder et missforhold mellom statlige og kommunale føringer, som ifølge informantenes beskrivelser synes å ikke samsvare med hverandre. Hvordan rektorene opplever at det er å forholde seg til de politiske føringene er for øvrig varierende. Tre av fire informanter gir imidlertid tydelig uttrykk for at de synes det kan være utfordrende å forholde seg til de politiske føringene pga manglende ressurser eller det de

anser som sløsing av ressurser i byråkratiske prosesser. Det finnes meninger om at det byråkratiseres for mye i offentlig sektor generelt. Det stilles også spørsmålstegn ved politikernes kunnskaper, hvor det blant annet vises til regelverk som man mener ikke henger sammen med forskning eller andre faglige perspektiver.

5.6 Praktisering i skolene

Gjennom intervjuene ba jeg informantene fortelle litt om hvorfor de velger å organisere opplæringen på den måten de gjør. Her er det i hovedsak tre punkter som blir nevnt. For det første synes ressursene å ha stor betydning for hvordan opplæringen blir praktisert og organisert.

”Ressursene påvirker alltid valgene. Med lite ressurser har vi nødt til å tenke alle elevene hele tiden” (Ruth)

Videre forteller samtlige informanter at hovedmotivasjonen bak de valg og prioriteringer som blir gjort ligger i et ønske om at disse elevene skal føle tilhørighet, at de er en del av fellesskapet i klassen, og at de på den måten også blir inkludert og integrert inn i skole og samfunn.

I tillegg forteller rektorene også om sitt overordnede oppdrag, at de skal sørge for at disse elevene kommer seg gjennom grunnskolen med et funnverdig vitnemål.

”Vi har et tydelig oppdrag her. Alle elevene skal komme ut i den andre enden, og bestå en eller annen form for fagopplæring eller videregående opplæring og eventuelt videre til universitet.” (Kjersti)

Kjersti forteller at dette henger sammen med hverandre, at å sikre disse elevene en utdanning er nøkkelen til alt. Med språkets betydning for inkludering og integrering begrunnes modellen hvor elevene går i innføringsklasser før overføring til fellesskolen som gunstig fordi de da får jobbet intensivt med språket, slik at de kommer opp på et tilstrekkelig norsknivå så raskt som mulig. Valg av modell er imidlertid ikke opp til skolene selv å avgjøre, men rektorene i denne kommunen gir mer eller mindre uttrykk for at de er fornøyde med modellen som deres kommune har valgt.:

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

”Modellen kommunen har, med læringscenter, norskopplæring og så over i skole, og samarbeid mellom læringscenter og skole, med hospitering, og intensjonen med dette tenker jeg er bra. Tankegangen med modellen i kommunen synes jeg er bra.” (Erling)

Samtidig er begge rektorene i denne kommunen likevel klare på at barna bør overføres til den ordinære skolen så raskt som mulig med tanke på inkludering og integrering. Begge rektorene påpeker at barn lærer sosialt, og at det derfor er viktig at de ikke blir for lenge på læringscenteret, eller er for mye ute av klassen generelt. Kjersti viser til noe læringscenteret har fortalt henne, at de mener norskferdighetene hos elevene eskalerer når de begynner på fellesskolen.

”De tar av litt på norskspråklige ferdigheter når de begynner på fellesskolen.   være sammen med norske barn er en stimulans.” (Kjersti)

At språkopplæring er et premiss for å lykkes med inkludering er noe alle informantene gir uttrykk for at de er enige om, men modellen med egne innføringsklasser blir likevel sterkt kritisert av rektorene i kommunen med direkteplassering, nettopp fordi de mener dette er svært uheldig med tanke på integrering og inkludering.

”Noen mener at før de skal begynne på skolen så må de kunne så, så mye norsk. Det sier de politiske føringene noe om også. Jeg tror dette er feil. De må med tanke på integrering inn på et tidligere tidspunkt, fra dag en. (...) Vi setter dem inn fra dag en, det er jo et innføringstilbud hele veien. Du er ikke fullverdig i klassa, det klarer du ikke, men noen kommuner har valgt egne innføringsklasser, og det er ikke jeg noe glad i. Du mister en del av lokalmiljøet, fordi da blir det en gruppe som er der, og den gruppa blir da vanskeligere å integrere i samfunnet, en del som jeg mener er veldig viktig.” (Tor)

Utover valg av innføringsmodell, gir informantene fra kommunen med læringscenter uttrykk for et ønske om at elevene skal være så mye som mulig i klasserommet, spesielt med tanke på å unngå segregering eller gjøre disse elevene til noe spesielt.

”Vi jobber med å få til mest mulig i klasse, også felles, og da med tanke på integrering. Vi ønsker at de i så stor grad som mulig skal være i klassene, og ikke segregere, eller plukke dem ut i grupper. Hovedmotivasjonen for å ha dem i

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

klasserommet er det sosiale, samspillet. Du blir jo spesiell med en gang du gjør noe annet.”(Erling)

”Å lage noe til noe sært kan være med på å farge oss til å tenke at det er en heft. Det må være færrest mulig parallelle opplæringer.” (Kjersti)

Parallelle opplæringstilbud, som morsmål opplæring blir av Kjersti og Erling beskrevet som ugunstig fordi det bidrar til synliggjøring, og stigmatisering gjennom mottatte goder. Kjersti sier at behovet for parallelle tilbud vil variere etter i hvor stor grad hver enkelt lærer klarer å tilpasse opplæringa i klasserommet, og forteller at skolene må ta høyde for at vi lever i et mangfoldig samfunn. Tilpasset opplæring og et uttalt ønske om utvidelse av normalitetsbegrepet blir her brukt som begrunnelse for å unngå segregerte opplæringstilbud, dersom det ikke er ytterst nødvendig. Hun peker på skolens samfunnsansvar, og forteller hvordan parallelle opplæringstilbud kan ha negative konsekvenser for holdningene i samfunnet, som vil være uheldig med tanke på inkludering og integrering.

”I et flerkulturelt samfunn vil det være mange forskjellige bakgrunner. Ved å kategorisere noe som veldig egenartet eller sært vil man ende opp med flere parallelle opplegg, som kan gjøre noe med holdningene til samfunnet generelt.”(Kjersti)

På den andre siden viser Ruth til en litt annen tilnærming når det gjelder utvidelse av normalitetsbegrepet. Hun sier at man i et mangfoldig samfunn burde kunne tilby særskilt språkopplæring som en del av det ordinære opplæringstilbudet, uten å måtte skrive vedtak på det. Ved å tilby særskilt språkopplæring i et stort omfang mener hun at skolen bidrar til å gjøre flerspråklighet til det normale.

”Vi har mange som får norsk 2 undervisning, flere enn vanlig, fordi vi tenker at dette skal være det vanlige, som en del av skolehverdagen vår. Det er ikke så spesielt når nesten en fjerdedel av ungene skal ha det. Da hører det til normalen.”(Ruth)

Som tidligere nevnt er Ruth svært kritisk til lovverket rundt vedtak, og stiller videre spørsmål om ikke vedtaksskrivinga i seg selv bidrar til å gjøre minoritetsspråklige elever til noe spesielt. Hun peker også på betydningen av morsmål opplæringa i forhold til integrering, fordi dette bidrar til å styrke elevenes norsksferdigheter, elevenes selvfølelse, og foreldrenes

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

inntrykk av skolen som har betydning for foreldresamarbeidet. Derfor mener hun at regelverket rundt morsmåloplæringa ikke er strengt nok.

”Det er ikke strenge nok føringer på morsmåloplæringen, der gjør vi mer enn vi må. (...) Mange skoler har ikke morsmåloplæring i det hele tatt, og hadde det vært strengere så hadde de måttet. Vi har det fordi vi ser at de blir mye bedre i norsk når de har morsmåloplæring, også ser vi at foreldrenes holdninger til skolen er fryktelig viktig. Ungene skal få lov til å være norske, men de skal også få lov til å være stolt av sin bakgrunn. Språket og kulturen blir da veldig viktig å ha med seg. Morsmåloplæring er veldig, veldig viktig.” (Ruth)

Funn fra kategorien *praktisering i skolen* viser at rektorene som har deltatt i undersøkelsen er opptatt av inkludering og integrering. Samtlige deltakere forteller at hovedmotivasjonen bak deres valg og prioriteringer tilknyttet denne målgruppen ligger i et ønske om å inkludere og integrere disse elevene inn i fellesskapet. Mine funn viser forøvrig at inkluderingsperspektivet kan tolkes eller forstås på ulike måter, noe som synes å ha betydning for skolens praksis knyttet til barn på flukt.

I tillegg oppgir samtlige informanter at de også har et tydelig oppdrag som de jobber etter, om å få alle elever gjennom grunnskolen med et fullverdig vitnemål. For noen synes det som at utforming av praksis i stor grad handler om å finne balansepunktet mellom dette oppdraget og inkludering, som om dette var to motsetninger, mens det for andre handler om få til så mye særskilt språkopplæring som mulig med de ressursene de har, fordi man har en overbevisning om at dette er til det beste for elevene både i forhold til læring og inkludering. Slik sett synes det som at ressurser, ulike måter å forstå inkludering på, holdninger og faglige perspektiver sammen har stor betydning for skolens praksis.

6 Drøfting

Jeg har i drøftingen tatt utgangspunkt i de generelle hovedfunn fra den eksisterende forskningen, hvor det ble presentert fem dilemmaer eller utfordringer knyttet til (som kommer til syne) skolens arbeid med barn på flukt. Dette vil videre settes i sammenheng med den strukturelle oppbyggingen av skolesektoren og politiske føringer knyttet til minoritetsspråklige elever i skolen.

6.1 Variasjon mellom kommuner

I den eksisterende forskning om barn på flukt i skolen pekes det på at det er stor variasjon mellom kommuner i forhold til hva slags opplæringstilbud som blir gitt til målgruppen, og hvordan opplæringen blir organisert. Variasjonen er såpass stor at utdanningsdirektoratet har anerkjent den som en utfordring. Dette gjelder spesielt den særskilte norskopplæringa, som i noen skoler og kommuner blir organisert i egne innføringsklasser, eller innføringsskoler, mens andre tar elevene ut i smågrupper, hvor de ellers er i ordinære klasser. Thorshaug og Svendsen peker på at variasjon mellom kommuner kan henge sammen med den store valgfriheten som ligger i læreplanen og lovverket (Thorshaug & Svendsen, 2014).

Denne valgfriheten kommer kanskje spesielt til syne i regelverket rundt den særskilte norskopplæringen hvor opplæringsloven gir kommunene mulighet til å organisere opplæringstilbudet for nyankomne flyktninger i egne grupper, klasser eller skoler. I min undersøkelse er to av informantene ansatt i en kommune hvor man har valgt å benytte seg av nettopp denne muligheten, med en løsning der nyankomne flyktninger først deltar i rene innføringsklasser ved et læringscenter før de overføres til ordinær skole.

Rektorene i denne kommunen fremstår som fornøyde med løsningen, men er imidlertid også klare på at de mener elevene bør overføres til den ordinære skolen så raskt som mulig, med tanke på integrering og inkludering, og viser til faglige perspektiver knyttet til hvordan barn også lærer sosialt i samhandling med andre. I den andre kommunen som er representert i undersøkelsen har man valgt verken innføringsklasser eller innføringsskoler, med den begrunnelse om de mener dette er uheldig i forhold til integrering og inkludering. Her tas

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

elevene ut i grupper for å få særskilt norskopplæring, morsmåloplæring eller tospråklig fagopplæring

Forskjellene som jeg her har beskrevet er med på å bekrefte at det er en stor variasjon mellom kommuner knyttet til den særskilte norskopplæringa, og at valgfriheten i lovverket kan være en medvirkende årsak til dette. I Rambøll 2016 kan man forøvrig lese at det ikke har skjedd spesielt store endringer etter at denne loven kom i 2014, og dette til tross for at såpass mange kommuner har valgt en slik modell. Sannheten er her at denne måten å organisere den særskilte norskopplæringen på har vært praktisert lenge før denne lovendringen kom. Slik sett kan det nærmest synes som at variasjoner knyttet valg av modell ikke henger sammen med valgfriheten i lovverket på dette området, men at det heller kanskje var lovverket som ble endret for å tilpasse seg virkeligheten. Den største forandringen her er kanskje at man nå kan snakke høyt om det.

I 2015 fant Bachman, Berghem og Hervik at det er relativt få som får tilbud om slik opplæring, og at spesielt små kommuner (0-5000 innbyggere), og en stor andel mellomstore kommuner (5000-49 999 innbyggere) ikke tilbyr morsmåloplæring eller tospråklig fagopplæring i det hele tatt. Tidligere undersøkelser har vist at morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring tilbys i et mye større omfang i de store kommunene.

Kommunene som er representert i min undersøkelse ligger inn under størrelseskategorien mellomstor, men en av dem har forøvrig bare så vidt vippet over 5000 innbyggere, og kan slik sett nærmest bli betraktet som liten kommune. I denne kommunen forteller rektorene at de tilbyr morsmåloplæring til stort sett alle minoritetsspråklige elever, så fremt de har fått tak i folk. Kommunen skiller seg slik sett vesentlig ut fra småkommuner flest, som ifølge den eksisterende forskningen viser en nærmest fraværende praktisering av morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring.

Den eksisterende forskningen har vist at også omfanget av morsmåloplæring og tospråklig fagopplæring er gjenstand for betydelig variasjon. Begge kommunene som er representert i min undersøkelse tilbyr morsmåloplæring, men det fremgår her som klart at det er store forskjeller i forhold til i hvor stort omfang dette tilbys. Dette kan kanskje henge sammen med hvordan rektorene forklarer begrepet *nødvendig* i forhold til å utløse retten til morsmåloplæring eller tospråklig fagopplæring, hvor den ene rektoren sier at dette gjelder

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

dersom man ikke klarer å tilegne seg noe på norsk, mens en annen sier at hun mener dette alltid er nødvendig. I denne undersøkelsen fremgår det i tillegg som tydelig at den som sa at morsmålopplæring alltid er nødvendig også tilbyr mye mer av dette, mens den andre kun tilbyr dette i sjeldne tilfeller. Det synes altså å være en sammenheng mellom rektors oppfatninger og i hvor stort omfang ulike opplæringstilbud blir tilbudt.

Mine funn har vist at valg av innføringsmodell synes å ha innvirkning på opplæringstilbudet i fellesskolen. Rektoren som mente at morsmålopplæring alltid er nødvendig var i dette tilfellet rektor i kommunen uten læringscenter, hvor skolene står mer fritt til å disponere ressursene knyttet til den særskilte språkopplæringa, slik de selv mener vil være mest hensiktsmessig. Hadde det vært motsatt ville man antagelig kunne sett en annen praktisering i denne skolen, men ikke nødvendigvis i den andre. Slik sett kan praktiseringen i "frie" skoler i større grad å kunne ses i sammenheng med hvordan rektor tolker regelverket, enn i kommuner med samlokaliserte innføringstilbud. Hvordan man velger å praktisere regelverket synes i tillegg å kunne settes i sammenheng med hvordan informantene oppfatter og opplever de politiske føringene.

Morsmålopplæring ble her av barneskolerektoren gjentatte ganger beskrevet som veldig viktig med tanke på elevenes språkferdigheter, læring og utvikling av identitet og selvfølelse, som videre ble satt i sammenheng med skolens inkluderingsarbeid. utfordringer knyttet til rekruttering av lærere med formell kompetanse syntes her i liten grad å bli brukt som begrunnelse for evt. lav praktisering, slik den eksisterende forskningen antyder.

Jeg har tidligere vist til flere studier hvor man har sett at den lave praktiseringen av morsmålopplæring og tospråklig fagopplæring har blitt begrunnet med utfordringer knyttet til rekruttering av personell med formell kompetanse, noe som har blitt brukt for å forklare hvorfor slike opplæringstilbud blir tilbudt i et større omfang i store kommuner. I denne undersøkelsen er det for øvrig den minste kommunen som tilbyr mest av dette, og blant rektorene i denne kommunen blir det i tillegg oppgitt at de stort sett bruker morsmållærere *uten* formell kompetanse

Det fremgår som klart at det er stor variasjon mellom kommunene i min undersøkelse, spesielt synlig blir dette pga hvilket valg av innføringsmodell. Det synes i tillegg å se ut som om skolene legger vekt på ulike pedagogiske og ideologiske perspektiver hvor man på ulike måter

har funnet et balansepunkt mellom disse. Hvor en av rektorene fremstår som svært opptatt av å tilby et stort omfang særskilt språkopplæring for å fremme inkludering fremstår en annen rektor som mest opptatt av å motarbeide ekskludering og segregering. Det ser slik sett ut til at den ene tilsynelatende argumenterer imot parallelle opplæringstilbud mens den andre argumenterer for. Paradoksalt nok er det rektorene i kommunen med læringscenter som fremstår som mest opptatt av å ikke ekskludere eller segregere. Dette kan forstås som et paradoks fordi man her på den ene siden snakker positivt om kommunens innføringsmodell, der elevene deltar i segregerte opplæringstilbud, mens det på den andre siden blir snakket om hvor viktig det er å ikke segregere. Kanskje forsøker man her å kompensere for den tidligere segregerte opplæringen som elevene fikk på læringscenteret. Hvis dette er tilfellet, og hvis skolen heller velger å kompensere fremfor å sørge for at elevene faktisk får det de har krav på, med tanke på å sikre et tilfredsstillende utbytte av undervisning, kan man i så fall tenke at slike innføringsmodeller vil kunne ha uheldige konsekvenser for opplæringstilbudet i fellesskolen.

På en annen side innebærer deltakelsen ved læringscenteret også en intensiv opplæring i norsk, som vil kunne gjøre at disse elevene etter overføringen heller ikke vil ha det samme behovet for særskilt språkopplæring i fellesskolen, og at man derfor kan, og kanskje bør sørge for at elevene heller får tilpasset opplæring innenfor rammen av den ordinære opplæringen. Dette kan også være en medvirkende årsak til at praktiseringen i fellesskolen synes å henge sammen med valg av innføringsmodell.

6.2 Ressursenes betydning for opplæringstilbudet

Et hovedfunn i den eksisterende forskningen har vist at lite ressurser og økt gruppeundervisning blir brukt for å forklare nedgangen i antall læretimer pr. elev som får særskilt språkopplæring. Rambøll skriver nedgangen i tillegg kan se ut til å henge sammen med at det har vært en økning i antall elever med vedtak om særskilt språkopplæring, som gjør at skolene nå i større grad velger å tilby særskilt språkopplæringen som gruppeundervisning (Rambøll, 2016). På denne måten kan skolene gi opplæring til flere om gangen, samtidig som antall læretimer holdes konstant og kostnader holdes nede.

Også mine funn indikerer at ressursituasjonen har betydning for hvordan opplæringen blir organisert, hvor det blant annet blir erkjent at rektorene velger å gi undervisning i grupper slik

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

at man får mest mulig ut av de ressursene man har til rådighet. Tre av informantene beskriver ressursituasjonen som en stor utfordring, mens den fjerde gir uttrykk for at dette er noe som hører til jobben, og fremstår generelt som lite kritisk ressursituasjonen.

Som jeg var inne på i tredje kapittel har offentlig sektor vært igjennom en lang desentraliseringsprosess hvor statens ansvar for grunnskolen har blitt overført til kommunene. Dette innebærer blant annet at det har blitt innført et nytt inntektssystem i kommunene, med et tilhørende finansielt ansvarsprinsipp. Den som skal gjennomføre tiltakene må også betale for dem, slik sett blir kommunene økonomisk ansvarlig for de rettigheter som skal innfris i grunnskolen, eksempelvis særskilt språkopplæring. Videre i denne utviklingen har den statlige styringen av kommunenes ressursbruk i skolesektoren blitt erstattet med rammeoverføringer, slik at kommunene skulle få større frihet til å gjøre interne prioriteringer. Det ble for øvrig satt krav til kommunene om at de skulle utforme egne strategier for hvordan man skulle oppnå innbyggernes rettigheter. Den eksisterende forskningen viser at den økonomiske situasjonen oppleves som svært utfordrende blant aktører i skolesektoren, og at mange rektorer etterspør flere ressurser, og mer støtte fra skoleeier. (Thorshaug & Svendsen, 2014).

Mine funn samsvarer på mange måter med den eksisterende forskningen. Tre av informantene fremstår som nokså missfornøyde med ressursituasjonen, hvor de videre kritiserer kommunenes prioriteringer og ressursforvaltning. Disse informantene er klare på at det burde følge flere ressurser med disse elevene, ressurser til å gi god undervisning.

En av rektorene forteller at det økonomiske er et kjempeproblem, og at det er for lite økonomistyring i systemet. Her beskrives overgangen fra øremerkede tilskudd til rammetilskudd som en utfordring, hvor det tydelig blir presisert at han mener skolene i kommunen får for lite av det integreringstilskuddet som kommunen mottar. Det synes her som at en del av tilskuddet blir brukt til integreringsarbeid på andre arenaer enn i skolen, og det stilles derfor spørsmålstegn ved kommunens prioriteringer. Dersom skolen blir sett på som det viktigste redskapet for sosial utjevning og inkludering i samfunnet, tenker jeg at det burde være naturlig at skolene burde bli sterkt prioritert når integreringstilskuddet skal fordeles, spesielt når skolene har tatt imot barn på flukt.

En av informantene har i tillegg pekt på at han synes det er rart at skolen får ekstra ressurser for hver elever som bor på asylmottak, og ingenting for kvoteflyktninger. Det synes som om det er en oppfatning om at elever fra mottak krever mer arbeid, og ressurser, og at man derfor

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

har valgt å sikre dem en god opplæring og integrering gjennom øremerkede midler. En annen informant forteller noe som forøvrig antyder det motsatte, at det er kvoteflyktningene som ofte har de største behovene, kanskje nettopp fordi det er de familiene som lever under de verste forhold og har de verste forutsetningene som blir valgt ut. På bakgrunn av dette kan det se ut som at systemet rundt økonomistyring ikke henger sammen med hvor de reelle behovene og utfordringene knyttet til ressurser ligger.

I uttalelser fra tre av mine informanter synes det å ligge en form for utilstrekkelighetsfølelse, hvor det gis uttrykk for en bekymring om at de ikke gjør nok for disse elevene, men at de gjør så godt de kan med de ressursene de har, noe som på en måte kan settes i sammenheng med uttalte bekymringer om at regelverket kun gjelder så lenge har ressursene strekker til (NOU, 2010:7). Disse informantene var i tillegg klare på at det ikke er samsvar mellom den politiske ideologien og tilgangen på ressurser. I NOU- rapporten *Makt og demokrati* fra 2003 som jeg viste til i teorien min står det at det finnes et problem i offentlig sektor som overskygger alt annet, at kravet til ytelse er større enn de kommunale ressursene til å tilfredsstille dem. Dette samsvarer på mange måter med samfunnsøkonomisk analyse hvor man har sett at tilskuddet som kommunene i dag mottar ikke dekker de reelle utgiftene som påløper i arbeidet med nyankomne flyktninger.

Når ressursene oppleves som knappe i forhold til å nå de politiske ambisjonene, slik mine funn i stor grad viser til, synes dette å sette rektorene i en situasjon hvor de prøver å forvalte ressursene på en mest mulig effektiv måte. Altså å hjelpe flest mulig elever, mest mulig med de ressursene man har til rådighet. En av rektorene som har deltatt i undersøkelsen forteller at hun kunne tenkt seg at morsmållærerne ble med mer inn i klasserommet med tanke på inkludering, men at man heller velger å organisere opplæringen i grupper fordi de da kan tilby flere timer pr elev. På samme måte kan man se at en intensiv norskopplæring i egne innføringsklasser eller innføringsskoler vil være en økonomisk gunstig løsning fordi man da vil kunne undervise store grupper om gangen.

I kapittel 3.1 viste jeg til Aasen som i artikkelen *Utdanningspolitiske utfordringer. Hva er viktigst?* kritiserer styringen i den norske utdanningssektoren, som han hevder har en tiltagende byråkratisk managementkultur, hvor effektivisering synes å bli mer vektlagt enn den nasjonale skolepolitikken. Effektivitet trenger kanskje ikke være problematisk i seg selv, men når tre av fire informanter forteller at de ville gjort mye annerledes dersom de hadde hatt

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

større tilgang på ressurser, kan dette være en indikasjon på at effektivisering i enkelte tilfeller synes å bli mer vektlagt enn den nasjonale skolepolitikken, slik Aasen hevder. Spesielt synes dette kanskje å gjelde den nasjonale skolepolitikken knyttet til likhet, og likeverd hvor lovverket i utgangspunktet er nokså strengt i forhold til elevspredning, men som likevel åpner for at man i arbeid med denne målgruppen kan gjøre et unntak fra dette prinsippet.

På en annen side handler effektivitet om å sørge for at de ressursene man har til rådighet skal gagne flest mulig, slik at flest mulig skal kunne ha et godt utbytte av opplæringa. En av informantene sa i intervjuet sitt at særskilte tilrettelegging for enkeltelever er med på å utarme skolen, og at man ved å få alle inn på den brede vei, og tilpasse vil gjøre at ressursene gagnar alle elevene fremfor enkeltbarn. Tilpasset opplæring eller store særskilt språkopplæring i fulle klasser vil kanskje være mer etisk riktig fordi man da forvalter ressursene på en måte som gjør at de gagnar flere, også de på toppen.

Man kan spørre om lovendringen som ga mulighet for å organisere opplæringen i egne klasser eller skoler var en pedagogisk, økonomisk eller ideologisk beslutning? Dette er bare spekulasjoner, men løsningen synes å kunne begrunnes innenfor alle disse tre kategorier, og kanskje nettopp derfor kunne man også tillate seg å gjøre en slik organisering legitim gjennom endring i opplæringsloven. Utfordringer i skolesektoren blir her, som tradisjonen tilsier forklart som et økonomisk og administrativt problem, men spørsmålet er om det overhodet er mulig å tilfredsstille dette behovet?

For å kunne si noe om hvordan jeg oppfatter ressursituasjonen har jeg valgt å se dette i forhold til hva skolene får til med de ressursene de har, om de faktisk evner å realisere lovverket og disse elevenes rettigheter. For meg ser det ut som at skolene som mottar en fast sum av kommunens integreringstilskudd får til mye. Ved den ene skolen evner de å tilby særskilt norskopplæring selv etter at elevene tilsynelatende snakker godt norsk, og tilbyr morsmåloplæring til de fleste. I tillegg kan informanten her fortelle at skolen gjør mer enn de er pålagt å gjøre. Dersom dette stemmer, at skolene får til å gjøre mer enn de må, kan dette slik jeg ser det danne grunnlag for å si at ressursene faktisk er tilstrekkelige. Det kan her synes som at rektorenes ambisjoner heller er høyere enn hva som er påkrevd.

Ressursituasjonen synes forøvrig å være en større utfordring for skolene i den andre kommunen, spesielt gjelder dette skolen som mottar flest nyankomne flyktninger. Dette fordi

det her i hovedsak er læringscenteret som sitter på pengesekken og slik sett har makten over hvordan ressursene skal forvaltes. Her må rektoren i prinsippet spørre om hjelp, med en overhengende risiko for å få avslag. På mange måter blir man her som rektor maktesløs, og kanskje er det denne følelsen som gjør at ressursituasjonen oppleves som en stor utfordring fordi de her ikke har den pedagogiske friheten til å avgjøre hvorvidt en elev skal få morsmål opplæring eller tospråklig fagopplæring. Ved denne skolen kan rektoren i tillegg fortelle at de har elever som bare sitter der, som tydelig ikke har utbytte av den ordinære opplæringen, men at de ikke har ressurser nok til å gjøre noe mer for disse elevene. Er det slik at kommunen satser alle pengene sine på læringscenteret, slik at det ikke er noen ting igjen til den ordinære skolen?

Jeg mener min undersøkelse gir grunn til å tro at kommunens ressursforvaltning, altså hvordan de velger å fordele ressursene tiltenkt målgruppen, vil ha stor betydning for hvordan skolene kan nyttegjøre seg av ressursene. Hvorvidt økonomi er et problem synes slik sett å kunne ses i sammenheng med hvordan kommunen fordeler ressursene, om de tildelte ressursene blir brukt på en hensiktsmessig måte, og om rektorene får nok til å kunne gi et tilstrekkelig utbytte for alle elever.

6.3 Tolkning og etterlevelse av lovverk

I kapittel 3.1 skrev jeg at man gjennom forskning har avdekket store utfordringer i skolesektoren når det kommer til tolkning og etterfølgelse av lovverk og retningslinjer. Lav regelverksetterlevelse settes blant annet i sammenheng med manglende kunnskap og kompetanse om rettigheter blant skoleeiere og skoleledere (Rambøll, 2016). Jeg opplevde for øvrig at rektorene som deltok i min undersøkelse kunne mye om tema, og at de var godt kjent med kunnskapsløftet, opplæringsloven, og de rettigheter som kan knyttes til barn på flukt i skolen. Lav regelverksetterlevelse synes blant informantene i min undersøkelse å ikke kunne settes i sammenheng med lav kompetanse knyttet til lovverk hos rektorene, men heller om hvordan rektorene tolker det. Tolkningen synes å ha innvirkning på hva slags opplæringstilbud som blir gitt, i hvor stort omfang dette blir gitt, og ikke minst i forhold til hvorvidt de mener at praksisen er i henhold til

Den eksisterende forskningen har vist at den store variasjonen mellom kommuner kan skyldes at regelverket i liten grad spesifiserer hvordan retten til særskilt språkopplæring skal

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

praktiseres, og hvilke beslutningskriterier som skal ligge til grunn. Samtlige av mine informanter forteller at de synes det kan være utfordrende å tolke regelverket. En av rektorene sier at det blant annet er et stort tolkningsrom knyttet til hvorvidt en elev får det den har rett på, og viser til begreper som *tilstrekkelige norskferdigheter*, *tilstrekkelig utbytte* av ordinær undervisning og hva som menes med *nødvendig*. Skolenes praksis, sammen med rektorenes uttalelser om lovverket knyttet til særskilt språkopplæring indikerer på mange måter at det er store forskjeller mellom rektorer, i forhold hvordan de velger å tolke formuleringene i lovverket. De tolkninger som blir uttrykt synes å kunne ha stor betydning for kvaliteten på opplæringstilbudet som gis. Et eksempel på dette er hvordan ulike rektorer forklarer begrepet nødvendig i forhold til retten på morsmåloplæring eller tospråklig fagopplæring som jeg viste til i kapittel 6.1, om variasjon mellom kommuner. Med tanke på å sikre et likeverdig skoletilbud for alle elever uavhengig av hvor de bor i landet, tenker jeg at et tolkningsrom som gir så ulike utsalg må være uheldig. De to andre rektorene stilte seg her mer spørrende til spørsmålet, hvor en av dem etter hvert konkluderer med at det må være opp til ham selv, altså blir dette en *vurdering* som faller på skoleleder.

Hvordan rektorene tenker om lovverket og andre gjeldende retningslinjer ser ut til å ha betydning for hvordan opplæringen for barn på flukt blir praktisert og organisert i de forskjellige skolene. I kapittel 2.1 viste jeg til opplæringsloven § 2-8 om særskilt språkopplæring, og at det i 2004 ble gjort en endring i formuleringen. For å danne meg et bilde av hvordan rektorene oppfatter og forstår politiske føringer spurte jeg dem om hvilke tanker de gjorde seg rundt denne endringen. Barneskolerektorene hadde nokså ulike svar, som jeg siterte i kapittel 5.5, hvor den ene mente dette var positivt fordi man blant annet unngår at elevene går unødvendig lenge i parallelle opplæringsløp, mens den andre kritiserte regelverket for å ikke være strengt nok. I skolen hvor rektoren mener at regelverket ikke er strengt tilbys det særskilt språkopplæring i et vesentlig større omfang enn i den andre. I tillegg forteller rektoren her at skolen på dette området gjør mer enn de er pålagt, og at de gjerne skulle ha gjort mer dersom de hadde flere ressurser.

På bakgrunn av dette kan man anta at opplæringstilbudet som blir gitt ved ulike skoler, og variasjonen mellom skoler også kan henge sammen med rektorenes individuelle holdninger knyttet til politikk og pedagogisk overbevisning. Samtidig kan man her stille spørsmålsteget hvorvidt det finnes motsigelser mellom politikk og fag på dette området.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

I flere politisk initierte dokumenter, som stortingsmeldinger og NOUer finner man anbefalinger knyttet til hvordan man bør jobbe med nyankomne flyktinger og minoritetsspråklige elever. I andre kapitel viset jeg til NOU- rapporten Mangfold og mestring, hvor det vises til forskning som har vist at det tar fra 5-7 år å lære et andrespråk godt nok for at det skal fungere som et fullverdig opplæringspråk, slik sett kan det synes som om anbefalingene strekker seg lengre ut enn hva opplæringsloven krever av skolene.

Det viser seg for øvrig at to av rektorene på noen områder har valgt å overse lover og retningslinjer, til tross for at de kjenner regelverket godt. Dette gjelder for det første kompetansekravet knyttet til morsmållærere, hvor grunnen synes å ligge i en tanke om at det er bedre å tilby morsmålopplæring uten godkjente lærer, enn å ikke tilby i det hele tatt. Lovbruddet, om vi kan kalle det det, synes å være gjort på bakgrunn av elevenes beste, og man kan slik sett velge å se dette som en legitim beslutning, men det kan man også si at det er i henhold til lovverket, hvor det står at dersom man ikke kan tilby morsmålopplæring må man finne en alternativ løsning. Morsmålundervisning med morsmållærer uten lærerutdanning kan slik jeg ser det ses som en slik alternativ løsning.

Videre har de samme informantene erkjent at de i enkelte tilfeller har tatt snarveier i forhold til vedtaksskrivinga, med god samvittighet. Dette begrunnes med at det tar for lang tid med vedtakene, og at dette er dyrebar tid som de ikke må miste, både i forhold til å kunne tilby et godt nok opplæringstilbud helt fra starten, men også med tanke å få disse elevene gjennom grunnskolen med et fullverdig vitnemål, også når elevene kommer sent inn i utdanningsløpet. Disse begrunnelser kan slik jeg ser det legitimeres i henhold til skolens oppgaver knyttet til sosial utjevning, sjanselighet og integrering, fordi man med et fullverdiggvitnemål vil kunne konkurrere seg inn i videre utdanning på lik linje med de fleste norske elever. Dette er viktige nasjonale mål som ulike statlige styringsvirkemidler skal sikre. Tilsyn i form av vedtak med godkjenning er slik sett et virkemiddel i denne sammenheng. Her har man altså valgt å prioritere mål foran middel, noe jeg tenker at det bør finnes legitimitet for dersom det oppstår en konflikt mellom disse, slik det kan se ut som i denne sammenheng.

Tre av rektorene i undersøkelsen var som sakt klare på at de mener det ikke er mulig å etterleve alle rettigheter til målgruppen, mens den fjerde sa at dette kommer an på hvor man legger lista. Her ble det videre forklart at ikke alle skal ha toppkarakterer, og at ikke alle skal gå på universiteter. En annen rektor gav her uttrykk for en bekymring om hvorvidt enkelte

Masteroppgave i Spesialpedagogikk Sunniva Rogstad Hegvik

elever ved skolen får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringa, om tilpassningen i klasserommet ikke er god nok, eller om de burde ha fått mer særskilt språkopplæring. Her synes det å finnes en usikkerhet om hvorvidt skolen deres etterlever regelverket eller ikke. Videre kunne en tredje rektor å fortelle at de gjør mer enn regelverket pålegger dem. Hvorvidt man klarer å etterleve alle rettigheter synes å være et tolkningsspørsmål, om nettopp disse begreper som jeg tidligere viste til, om *tilstrekkelighet*. Altså: får de det de har faktisk har rett på?

På bakgrunn av uttalelser fra en av mine informanter, som forteller at noen elever bare sitter der, uten å få med seg noe som helst framgår det som tydelig for meg at det her er snakk om elever som ikke får det de har rett på med tanke på tilstrekkelighet.

Det fortelles i flere av intervjuene at det store spriket mellom elevenes faglige forutsetninger og nivå er en stor utfordring generelt, men som oppleves som enda vanskeligere når skolen tar imot barn på flukt som har lite skolebakgrunn, i tillegg til svake norskerferdigheter. Alle sprik gjør at den tilpassa opplæringen blir utfordrende, og at behov som ideelt sett burde tilfredsstilles innenfor den ordinære undervisningen, i tilpassningens navn, kanskje ikke blir møtt i det virkelige liv fordi oppgaven i enkelte kontekster kanskje blir for stor. En av informantene peker på nettopp dette, at spriket mellom elevenes faglige nivå er så stort at læreren strever i forhold til å følge opp alle, mens elevene på toppen kanskje ikke blir fulgt opp i det hele tatt. Det pekes på et dilemma i forhold til tilpasset opplæring, hvor det erkjennes at alle ressurser og personell som blir brukt i forbindelse med tilpassning kun retter seg mot de ”svake”, mens ingenting brukes på toppen. Slik sett ser det ut til at tilpasset opplæring i praksis kun retter seg til svake elever, noe som viser at tilpasset opplæring ikke blir etterlevd slik det er tiltenkt. På en annen side peker for øvrig en annen rektor at sosial utjevning handler om å legge en ekstra innsats der hvor man ser et ekstra behov. I et slikt perspektiv kan man tenke at å legge energi og ressurser hos de svake elevene kanskje vil bidra mer til sosialutjevning.

6.4 Opplevelse av de politiske føringer - i spenningsfeltet mellom det lokale og sentrale

Laudal (1996) beskriver hierarkisk kontroll som statens grunnleggende styringsprinsipp, hvor man gjennom en parlamentarisk styringsskjede tar beslutninger på toppen, som videre skal iverksettes nedover i systemet. I dette systemet blir kommunene altså gjort til iverksettere av

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

det nasjonale velferdsprosjektet, knyttet til likhet og likeverd. Tanken er videre at staten skal formidle til kommunene og at kommunene videre skal formidle til Skolene. Det har derfor vært interessant å få et innblikk i hva slags føringer som kommer fra lokalt hold, og sett på hvordan disse samsvarer med de sentrale føringene. Undersøkelsen har for øvrig antydnet at det er lite politiske føringer fra lokalt hold.

Mine funn indikerer at det er lite lokale føringer knyttet til målgruppen og politisk ideologi generelt, og at skolene i all hovedsak jobber etter de sentrale føringene slik som opplæringsloven, kunnskapsløftet og overordnede prinsipper. En av informantene sier at det er lite lokale føringer, mens en annen forteller at han ikke opplever at det lokalpolitiske miljøet er innpå i det hele tatt, og sier at det blir skolenes etterspørsel etter ressurser som blir førende. De to resterende rektorene viser ikke til lokale føringer i sine uttalelser, men en av dem forteller at kommunen har gitt tilbakemelding på at de ikke har vist nok til paragrafer i sine vedtak.

Tanken om at staten skal formidle til kommunene som videre skal formidle til skolene synes i min undersøkelse å ikke virke etter sin hensikt, i hvert fall ikke i forhold til kommunenes nevnte ansvar om å utvikle egne strategier for nasjonale mål. I praksis kan det se ut som om statens ”oppgave” blir å utforme politiske mål og ambisjoner, men som kommunene ikke videreformidler til skolene. Det kan imidlertid synes som om det er styringsvirkemidler som blir satt i fokus, foran de verdier som disse virkemidlene skal sikre.

Dersom staten ser en antatt risiko for at regelverket ikke vil bli etterlevd på områder som skal sikre viktige nasjonale mål, kan staten som tidligere nevnt ta i bruk ulike styringsvirkemidler. For å følge opp kommunenes praktisering av lover og regelverk benyttes tilbakeføringsmekanismer som virkemiddel, herunder blant annet *tilsyn*, hvor vedtak må utformes og godkjennes, noe som man har sett kan være forsinkende faktor.

Mine funn viser at det finnes en oppfatning blant rektorene om at det byråkratiseres for mye i skolesektoren, spesielt gjelder dette regelverket rundt den særskilte norskopplæringa, med kartlegginger og vedtak. En av rektorene forteller at den virkelige utfordringa knyttet til skolens arbeid med barn på flukt ligger i nettopp vedtaksskrivinga. To av informantene er klare på at de synes dette er sløsing med både tid og ressurser, og en av dem beskriver i tillegg regelverket rundt vedtaksskrivinga som unødvendige lover, hvor han videre erkjenner at han

bevisst har brutt loven på dette området. Også den andre informanten forteller at skolen i enkelte tilfeller har satt i gang tiltak før godkjenning, hvor de har satsa på at dette vil ordne seg i ettertid. Her snakkes det om at man heller burde brukt tiden på ungene, og at man i enkelte tilfeller, med god samvittighet har valgt ta snarveier, hvor man mener at dette har vært til det beste for elevene.

Slik jeg ser det synes dette også å handle om pedagogisk frihet, og autonomi. Vi vet jo best, sier en rektor når vi snakket om vedtak. I arbeidet med barn på flukt synes skolen å oppleve en form for makt, hvor lovverket hemmer den pedagogiske friheten.

6.5 Motivasjonen bak skolenes praktisering

Jeg har gjennom dette prosjektet forsøkt å finne ut hvilke tanker og holdninger som ligger bak rektorenes prioriteringer, for å kunne si noe om hvilke utfordringer og faktorer som synes å spille inn på skolenes arbeid med barn på flukt. Et viktig spørsmål i undersøkelsen ble derfor rettet mot hva som motiverer rektorene i deres arbeid med denne målgruppen. Her var informantene samstemte, hvor motivasjonen bak deres valg og prioriteringer kan oppsummeres i følgende to punkter:

- At elevene blir integrert og inkludert inn i klassens fellesskap, og i samfunnet.
- At alle elever skal gjennom grunnskolen med et fullverdig vitnemål.

Disse punkter samsvarer med overordnede prinsipper og skolens oppdrag, som på mange måter kan settes i sammenheng med de grunnleggende verdiene som fellesskolen bygger på: Likhhet, likeverd og solidaritet.

I innledningen viste jeg til den globale normaktøren UNESCO som fremhever inclusive education (IE) som en forutsetning for å skape inkluderende samfunn, hvor annerledeshet skal bli respektert, og hvor alle former for diskriminering og marginalisering skal motarbeides. For å kunne styrke inkluderingen i samfunnet vises det her til to vilkår som bør være tilstede. For det første må tilgangen til utdanning sikres, og deretter må man sørge for at alle har mulighet til å delta i fellesskapet, både sosialt, kulturelt og faglig. Rektorenes oppgitte motivasjon synes å være i henhold til IE. Dersom man får alle elever gjennom grunnskolen med et fullverdig vitnemål, vil dette for det første sikre dem en grunnskoleutdanning, noe som igjen

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

er en forutsetning i vårt utdanningssystem med tanke på mulighetene for videre utdanning. (Her skal det forøvrig sies at det finnes unntaksregler for elever som kommer sent i utdanningsløpet.) Også rektorenes ønske om at elevene skal bli inkludert og integrert inn i fellesskapet kan klart sies å være i henhold til UNESCOs vilkår om muligheter for deltakelse i fellesskapet. Den politiske ideologien om inkludering, likhet og likeverd synes slik sett å stå på stødige ben i den norske skolesektoren.

Likevel har denne undersøkelsen, sammen med tidligere forskning vist at praktiseringen av opplæringstilbudet for målgruppen er nokså forskjellig i de forskjellige skolene, en variasjon som i stor grad synes å henge sammen med kommunetilhørighet.

Grupper skal i henhold til opplæringsloven § 1-3 inndeles både med hensyn til behovet for sosial tilhørighet og være tilpasset den enkelte elevenes forutsetninger. Ifølge Sletten og Engebrihtsen skapes det her et dilemma i forhold opplæringen for barn på flukt, fordi noen elever synes å ha et stort behov for tilpassning før de kan få noe som helst utbytte av ordinær undervisning, men samtidig har mange av disse elevene også kanskje et særlig behov som tilsier at de bør integreres på arenaer hvor de kan bli kjent med andre barn og unge (Sletten & Engebrihtsen, 2011).

På grunn av de store forskjellene mellom kommunene og likhet mellom de skoler som tilhører samme kommune har jeg her tillatt meg å generalisere. Jeg vil for øvrig her presisere at rektorene i kommunen uten læringscenter fremstår som svært samkjørte i sine uttalelser og holdninger, mens det i den andre kommunen er en større variasjon, men som mest knytter dette seg til hvordan de uttrykker seg om ressursituasjonen. Denne generaliseringen vil først og fremst være et virkemiddel når jeg nå skal drøfte mine funn opp mot valgt teori.

Aller først viser min undersøkelse at valg av innføringsmodell blir gjenstand for en slags uoverensstemmelser mellom kommunene, om hvorvidt ulike modeller er riktig med tanke på inkludering og integrering. Hovedargumentet i forhold til innføringsklasser ved det kommunale læringscenteret ligger i at man får elevene raskere opp på et tilstrekkelig norsknivå, slik at de på kortere tid vil kunne bli fullverdige deltakere i fellesskapet. Når man intensivt jobber med språket vil dette kunne ha stor betydning for hvordan de lykkes videre i utdanningsløpet. Dette kan settes i sammenheng med skolen som verktøy for sosial utjevning, hvor man eksempelvis gjennom slike tilbud vil kunne gi disse elevene større forutsetninger for å klare seg i den ordinære opplæringen, som senere vil kunne gi dem

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

mulighet for videre utdanning, og ikke minst føle tilhørighet i samfunnets fellesskap på lang sikt. Funn fra undersøkelser gjort av Rambøll 2016 har antydnet at innføringstilbud gir økt faglig utbytte. I henhold til UNESCOs vilkår, om å sikre alle en utdanning, kan en slik modell slik sett synes å virke etter sin hensikt.

På den andre siden må skolene for øvrig i henhold til UNESCO også motarbeide diskriminering og marginalisering, og sikre at alle elever får mulighet til å ta del i fellesskapet, og det er nettopp disse poeng som synes å være tilstede når man i kommunen uten læringscenter kritiserer modellen med innføringsklasser. Her pekes det på at egne innføringsklasser er uheldig med tanke på inkludering, først fordi de da ikke får mulighet til deltakelse i lokalmiljøet, og for det andre fordi de da blir en egen gruppe som etterpå blir vanskelig å integrere i samfunnet. Rektorene forteller her at barna også lærer sosialt, og at det å være sammen med norske barn er viktig med tanke på inkludering og integrering. En av rektorene forteller for øvrig senere i intervjuet at han kunne tenkt seg en mer intensiv norskopplæring for disse elevene i starten, slik at elevene raskere kan komme seg opp på et godt nok norsk nivå, og blir fullverdige deltakere i klassen.

Modellene i de to representerte kommunene synes å plassere seg på hver sin ende av Østbergutvalgets anbefalinger som jeg viste til i kapittel 2.2 hvor det hevdes at innføringsklasser vil kunne gi best integrering på sikt, men at det samtidig anbefales at elevene også må inkluderes og ha en tilhørighet til en ordinær klasse. Derfor anbefales det innføringsklasser ved ordinære skoler fremfor egne skoler. Denne loven, som åpner for at man kan velge å organisere opplæringen for målgruppen i egne innføringsklasser eller innføringskoler kan på mange måter plasseres innenfor et velkjent tema innenfor spesialpedagogikk: Om hvorvidt spesialpedagogikken fungerer som en sorteringsmekanisme.

Mine funn har vist at inkluderingsperspektivet blir forklart og praktisert på ulike måter. Et eksempel på dette kan knyttes til omfanget av særskilt språkopplæring i fellesskolen hvor vi har sett at det er stor variasjon mellom de representerte kommunene. I kommunen med læringscenter gir rektorene uttrykk for et ønske om at elevene skal være så mye som mulig i klasserommet, med tanke på å unngå segregering og stigmatisering. En av rektorene forteller her at man må sørge for færrest mulig parallelle opplæringer, at man ikke må gjøre dette til noe sært, at man her heller må forsøke å utvide normalitetsbegrepet. På den andre siden kan en av rektorene fra kommunen uten læringscenter fortelle at de tilbyr særskilt norskopplæring

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

til nesten en tredjedel av elevene som går ved skolen, og at de gjennom å tilby særskilt norskopplæring i et stort omfang gjør at dette ikke blir gjort til noe spesielt, og at man i et mangfoldig samfunn burde kunne tilby særskilt norskopplæring som en del av normalen uten vedtak. Her kan man trekke linjer til perspektiver knyttet til hvordan man skal forstå og forholde oss til annerledeshet.

Også når det gjelder morsmål-opplæringen kan vi se at det argumenteres for og imot, men hvor begge sider bruker inkludering som begrunnelse. Her er man på den ene siden opptatt av at man ikke skal gjøre elevene spesielle gjennom segregerte opplæringer med mindre dette er nødvendig, mens man på den andre siden trekker frem morsmål-opplæring som en måte å styrke elevenes selvfølelse og identitet. Rektoren her viser til inkluderingsprinsippet og forteller at det ikke er meningen at de bare skal tilpasse seg oss. De skal være et tilskudd i et mangfoldig samfunn hvor de skal få lov til å være norske, men samtidig også få lov til å være stolte av sin opprinnelse og kulturen sin. Her hevdes det at tilbudet om morsmål-opplæring gir et signal om nettopp dette. Rektoren her forteller at morsmål-opplæringen betyr mye for foreldrene, noe som har en positiv innvirkning på foreldresamarbeidet og foreldrenes holdninger til skolen, som flere av informantene i denne undersøkelsen har beskrevet som en utfordring.

7 Konklusjon

Mitt utgangspunkt for oppgaven var et ønske om å få mer kunnskap om barn på flukt i skolen, spesielt har dette vært interessant pga den store økningen i antall asylsøkere etter flyktningkatastrofen, men også fordi forskning har vist at det er lite kompetanse om denne målgruppen i skolesektoren generelt. Dette masterprosjektets formål har derfor vært å finne ut hvordan barn på flukt utfordrer skolesektoren, med følgende problemstilling:

Hvordan utfordrer barn på flukt skolesektoren?

For å svare på problemstillingen har jeg først og fremst tatt utgangspunkt i de utfordringer som allerede har blitt avdekket i forhold til skolens arbeid med barn på flukt, hvor eksisterende forskning har vist at det er stor variasjon i opplæringstilbudet som blir gitt, at det har vært en nedgang i antall timer med særskilt språkopplæring pr elev, at det er store utfordringer knyttet til tolkning og etterlevelse av lovverk og retningslinjer, og at tilskuddet kommunene mottar ikke dekker de reelle utgiftene som påløper i arbeidet med målgruppen.

For å finne ut mer om hvordan barn på flukt utfordrer skolesektoren har jeg gjennom kvalitative intervju stilt spørsmål som skulle gi informantene mulighet til å utdype, og fortelle hvordan de opplever, forstår og operasjonaliserer de politiske føringene knyttet til målgruppen.

Mine funn viser at barn på flukt utfordrer lovverket. Lovverket forsterker dette fordi man åpner opp for individuelle rettigheter som utfordrer gjennom byråkratiske prosesser. Byråkratiet i seg selv fremstår som et særlig stort problem fordi det tar tid å følge opp kravene knyttet til enkeltvedtak. Enkelte av rektorene som er intervjuet her løser dette dilemmaet ved at de ved overlegg bryter loven knyttet til vedtak for særskilt språkopplæring. Lovverket knyttet til den særskilte språkopplæringa setter også kompetansekrav hos morsmållærere som svært vanskelig lar seg oppdrive. Også denne utfordringen blir løst ved å bryte loven, hvor man med overlegg bruker morsmållærere uten formell kompetanse.

Ressurser framstår som et dominerende tema gjennom mine intervju. Ressurssituasjonen er kanskje det som utfordres mest. Med sine rettigheter blir en allerede trang ressurssituasjon enda verre. Dette blir forsøkt løst gjennom ulik organisering i kommunene, som fører til

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

ulikheter. Det viser seg her at lovverket forsterker ressursmangelen. Loven ser dessuten ut til å styre ressursene mens ressursene styrer utøvelsen av loven.

Det jeg ikke har sett på i denne oppgaven, men som det kunne vært interessant å forsket videre på er hvordan de ulike organiseringsformene har innvirkning på opplæringen. Man kunne forsøkt å måle kvaliteten på opplæringen i disse to kommunene, for deretter å sammenligne hva som er best, rent skolemessig. Å måle kvalitet er i utgangspunktet vanskelig, men det hadde vært gøy å se om man kan finne noe som kan vise til at kanskje den ene løsningen fungerer bedre enn den andre.

Det kunne også ha vært spennende å se hvordan opplæringstilbudet hadde blitt for målgruppen dersom det hadde vært mindre ekstern styring, og sett på hvordan arbeidet med barn på flukt ville blitt løst dersom skolene ikke hadde måttet forholde seg til styringsvirkemidler eller lignende. Altså hva ville skjedd dersom skolene hadde større grad av selvstyre.

Bibliografi

- Aasen, p. (2008). Utdanningspolitiske utfordringer. Hva er viktigst? *Bedre skole 4* , ss. 68-71.
- Alvesson, M. (2003). Beyond Neopositivists, Romantics, and Localists: A Reflexive Approach to Interviews in Organizational Research. *Academy of management Review*, vol 38 , ss. 13-33.
- Bachmann, K., Bergem, B. G., & Hervik, A. (2015). *Grunnskoleopplæring til barn og unge som bor i asylmottak og omsorgssentre*. Molde: Møreforskning Molde AS.
- Bakken, R., Brinchmann, A., Haukelien, H., Kroken, R., & Vike, H. (2002). *Maktens samvittighet. Om politikk, styring og dilemmaer i velferdsstaten*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Barne- og likestillings- og inkluderingsdepartementet. (2012). *Meld. St. 6, En helhetlig integreringspolitikk, Mangfold og fellesskap*. Oslo.
- Bengtsson, S. (2011). Etnografi online: å forstå og analysere internettkulturer. I K. Fangen, & A.-M. (. Sellerberg, *Mange ulike metoder* (ss. 116-126). Oslo: Gyldendal.
- Berg, B., & Tronstad, K. R. (2015). *Levekår for barn i asylsøkerfasen*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.
- Bergström, G., & Boréus, K. (2005). Samhällsvetenskaplig text- och diskursanalys. I G. Bergström, & K. Boréus, *Textens mening och makt* (ss. 9-42). Studentlitteratur.
- Brandal, N., Bratberg, Ø., & Thorsen, D. E. (2011). *Sosialdemokratiet*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Dalen, M. (2011). *Intervju som forskningsmetode – en kvalitativ tilnærming*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Det kongelige barne- likestillings- og inkluderingsdepartement. (2015, April 23). Brev til alle landets ordførere: Bosetting av flyktninger med bakgrunn i dagens flyktningkrise.
- Engeland, Ø., & Langfeldt, G. (2009). Forholdet mellom stat og kommune i styring av norsk utdanningspolitikk 1970-2008. *Acta Didactica Norge Vol.3 Nr.1 Art.9* .
- Fasting, M., Doksheim, M., & Vatnøy, E. (2011). *Den norske velferden*. Oslo: Civita AS.
- FN-sambandet. Unitet Nations Associates of Norway. (2016, 10 24). *fn.no*. Hentet 11 3, 2016 fra <http://www.fn.no/Tema/Flyktninger/Hva-er-en-flyktning>
- Fog, J. (2004). *Med samtalen som utgangspunkt - Det kvalitative forskningsinterview, 2.utgave*. Akademisk Forlag: København.
- Førde, E. (1968). *Det norske klassesamfunnet*. Oslo: Det Norske Samlaget.
- Groven, B. (2013). *Spesialpedagogen i endringstider*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Haug, P. (2014). *Inkludering*. Oslo: Gyldendal Akademisk.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

- Hausstätter, R. S. (2007). *Spesialpedagiske grunnlagsproblemer - mellom ideologi og virkelighet*. Fagbokforlaget: Bergen.
- Hegvik, S. R. (2014, 12 08). Kvalitative intervju. I hvor stor grad kan kvalitative intervju si oss noe om virkeligheten. *Eksamen i vitenskapsteori og forskningsmetode*. Lillehammer.
- Høigård, A. (2006). *Barns språkutvikling. Muntlig og skriftlig 2. utgave*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2013). *Forståelse, beskrivelse og forklaring, innføring i metode for helse- og sosialfagene*. Kristiansand: Høyskoleforlaget.
- Järnvinen, M., & Milk-Meyer, N. (2005). *Kvalitative metoder i et interaktionistisk perspektiv : interview, observationer og dokumenter*. København: Hans Reitzels Forlag.
- Karlsson, A. (2014). *Flerspråklighet som språklig resurs i NO-klassrummet*. FND.
- Kiuppis, F. (2011). Mer enn en vei til fremtiden: Om ulike tolkninger av inkluderende opplæring. *Norsk pedagogisk tidsskrift*, 2, ss. 91-102.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2012). *Meld. St.12, Stat og kommune- styring og samspel*. Oslo: Kommunal- og regionaldepartementet.
- Kommunal- og regionaldepartementet. (2012). *Veileder: Statlig styring av kommunaerog fylkeskommuner, med retningslinjer for utforming av lover og forskrifter rettet mot kommunesektoren*. Oslo: Kommunal-og regionaldepartementet.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2017). *Det kvalitative forskningsintervju. 3 utgave*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lauvdal, T. (1996). *Makt og interesser: Styring og forvaltningssystem i skolesektoren*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Leseth, A. B., & Tellmann, S. M. (2014). *Hvordan lese kvalitativ forskning*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Mæland, A. F. (2000). *Den inkluderende skole - fra ideologi til praksis*. Trondheim: Tapir akademisk forlag.
- Marx, K. (2000). *Det kommunistiske manifest og andre ungdomsskrifter, med et innledende essey av Dag Østberg*. Oslo: Den norske bokklubben.
- NESH. (2016). *Forsningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teknologi. 4.utgave*. Oslo: De nasjonale forskningsetiske komiteene.
- NOU. (2003). *Makt og demokrati, Sluttrapport fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Statens forvaltningstjeneste, Informasjonsforvaltning.
- NOU. (2010:7). *Mangfold og mestring, Flerspråklige barn, unge og voksne i opplæringssystemet*. Oslo: Departementenes servicesenter Informasjonsforvaltning.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

- NOU. (2005: 6). *Samspill og tillit. Om staten og lokaldemokratiet*. Oslo.
- OECD. (2009). *OECD-rapporter om opplæring for minoritetsspråklige*. Paris.
- Postholm, M. B. (2004). Kvalitativ forskning på praksis. Fra opprinnelse til forskerfokus. *Norsk pedagogisk tidsskrift, nr 1* , ss. 4-18.
- Rambøll. (2011). *Evaluering av implementering av nye læreplaner for språklige minoriteter*. Oslo: Rambøll Management.
- Rambøll. (2016). *Evaluering av særskilt språkopplæring og innføringstilbud. Sluttrapport februar 2016*.
- Rambøll. (2013). *Kartlegging av innføringstilbud til elever som kommer til Norge i ungdomskolealder og som har få års skolegang før ankomst*. Utdanningsdirektoratet.
- Ringdal, K. (2013). *Enhet og mangfold, samfunnsvitenskapelig forskning og kvalitativ metode, 3.utgave*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Samfunnsøkonomisk analyse AS og Fafo. (2016). *Kostnader ved mangelfull utdanning av asylsøkere og flyktninger. Rapport nr. 32*. Kunnskapsdepartementet.
- Sigmund, E. (1919). *Enhetskolen- Et utkast*. Kristiania: Steenske forlag.
- Sletten, M. A., & Engebriqtsen, A. I. (2011). *Kartlegging av opplæringstilbudet til enslige mindreårige asylsøkere og barn av asylsøkere. NOVA Rapport 20/2011*. Norsk institutt for forskning om oppvekst, velferd og aldring. .
- Steinsholt, K. (2004). Karl Heinrich Marx: Sansenes frigjøring gjennom pedagogikken. I K. Steinsholt, & L. Løvli, *Pedagogikkens mange ansikter* (ss. 302-318). Oslo: Universitetsforlaget.
- Stensmo, C. (1998). *Pedagogisk filosofi*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Thomassen, M. (2013). *Vitenskap, kunnskap og praksis: innføring i vitenskapsteori for helse- og sosialfag*. Oslo: Gyldendal Akademisk.
- Thorshaug, K., & Svendsen, S. (2014). *Helhetlig oppfølging. Nyankomne elever med lite skolebakgrunn fra opprinnelseslandet og deres opplæringssituasjon*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning AS, Mangfold og inkludering.
- Thygesen, R. (2011). Er generell kompetanse tilstrekkelig for å sikre en inkluderende skole? *Norsk pedagogisk tidsskrift* , ss. 103-114.
- Trippestad, T. A. (2011). The Rhetoric of a Reform:the construction of 'public', 'management' and the 'new' in Norwegian education reforms of the 1990s. *Policy Futures in Education, Volum 9, Number 5* , ss. 631-643.
- UDI. (2016, 11 1). *UDI.no*. Hentet 11 24, 2016 fra <https://www.udi.no/statistikk-og-analyse/>

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

Underlid, K. (2009). *Sosial rettferd. Fattigdom og rikdom i det moderne Noreg*. Oslo: Det norske samlaget.

UNESCO. (2008). *Inclusive Education: The way of the future*. Geneve.

Utdanningsdirektoratet. (2016, 03 05). *Udir*. Hentet fra <http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/felles-nasjonalt-tilsyn/forsvarlig-system/>

Valenta, M. (2008). *Asylbarnas rett til skole. Kartlegging av skoletilbudet til asylsøkerbarn*. Trondheim: NTNU Samfunnsforskning.

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

Vedlegg 1



Rune Sarromaa Hausstatter
Avdeling for pedagogikk og sosialfag Høgskolen i Lillehammer
Postboks 952
2604 LILLEHAMMER

Vår dato: 20.02.2017

Vår ref: 52274/ 3 / ASF

Deres dato:

Deres ref:

TILBAKEMELDING PÅ MELDING OM BEHANDLING AV PERSONOPPLYSNINGER

Vi viser til melding om behandling av personopplysninger, mottatt 18.01.2017. Meldingen gjelder prosjektet:

52274	<i>Skolens arbeid med nyankomne flyktninger</i>
<i>Behandlingsansvarlig</i>	<i>Høgskolen i Lillehammer, ved institusjonens øverste leder</i>
<i>Daglig ansvarlig</i>	<i>Rune Sarromaa Hausstatter</i>
<i>Student</i>	<i>Sunniva Rogstad Hegvik</i>

Personvernombudet har vurdert prosjektet og finner at behandlingen av personopplysninger er meldepliktig i henhold til personopplysningsloven § 31. Behandlingen tilfredsstiller kravene i personopplysningsloven.

Personvernombudets vurdering forutsetter at prosjektet gjennomføres i tråd med opplysningene gitt i meldeskjemaet, korrespondanse med ombudet, ombudets kommentarer samt personopplysningsloven og helseregisterloven med forskrifter. Behandlingen av personopplysninger kan settes i gang.

Det gjøres oppmerksom på at det skal gis ny melding dersom behandlingen endres i forhold til de opplysninger som ligger til grunn for personvernombudets vurdering. Endringsmeldinger gis via et eget skjema, <http://www.nsd.uib.no/personvern/meldeplikt/skjema.html>. Det skal også gis melding etter tre år dersom prosjektet fortsatt pågår. Meldinger skal skje skriftlig til ombudet.

Personvernombudet har lagt ut opplysninger om prosjektet i en offentlig database, <http://pvo.nsd.no/prosjekt>.

Personvernombudet vil ved prosjektets avslutning, 15.05.2017, rette en henvendelse angående status for behandlingen av personopplysninger.

Vennlig hilsen

Kjersti Haugstvedt

Amalie Statland Fantoft

Kontaktperson: Amalie Statland Fantoft tlf: 55 58 36 41

Vedlegg: Prosjektvurdering

Dokumentet er elektronisk produsert og godkjent ved NSDs rutiner for elektronisk godkjenning.

Personvernombudet for forskning



Prosjektvurdering - Kommentar

Prosjektnr: 52274

INFORMASJON OG SAMTYKKE

Ifølge meldeskjemaet skal deltakere i studien informeres skriftlig og muntlig om prosjektet og samtykke til deltakelse. Informasjonsskrivet er godt utformet.

TAUSHETSPLIKT

Informantene i prosjektet er ansatte i skolen, og har taushetsplikt overfor elever og ansatte. Det er viktig at intervjuene gjennomføres slik at det ikke registreres taushetsbelagte opplysninger. Vi anbefaler at dere er spesielt oppmerksom på at ikke bare navn på elever og ansatte, men også identifiserende bakgrunnsopplysninger må utelates i intervjuene, som for eksempel alder, kjønn, landbakgrunn, tid, diagnoser og eventuelle spesielle hendelser. Videre anbefaler vi at dere drøfter taushetsplikten med informantene i forbindelse med intervjuene.

INFORMASJONSSIKKERHET

Personvernombudet legger til grunn at dere behandler alle data og personopplysninger i tråd med Høgskolen i Lillehammer sine retningslinjer for innsamling og videre behandling av forskningsdata og personopplysninger

PROSJEKTSLUTT OG ANONYMISERING

I informasjonsskrivet har dere informert om at forventet prosjektslutt er 15.05.2017. Ifølge prosjektmeldingen skal dere da anonymisere innsamlede opplysninger. Anonymisering innebærer at dere bearbeider datamaterialet slik at ingen enkeltpersoner kan gjenkjennes. Det gjør dere ved å slette direkte personopplysninger, slette eller omskrive indirekte personopplysninger og slette digitale lydopptak.

Vedlegg 2

Intervjuguide

Rammesetting	<ul style="list-style-type: none">• Si litt om temaet for samtalen (bakgrunn og formål)• Forklar hva intervjuet skal brukes til og forklar taushetsplikt og anonymitet.• Spør om noe er uklart og om respondenten har noen spørsmål.• Informer om ev. opptak, sørg for samtykke til evt. lydopptak.• Start opptak.
Overgangsspørsmål:	<ul style="list-style-type: none">• Hva slags erfaringer har du med barn på flukt og nyankomne flyktninger i skolen?• Hvilke umiddelbare tanker gjør du deg i forhold til dette temaet?• Hvor mange elever har skolen innen denne kategorien?• Hvor lenge har skolen mottatt elever innen denne kategorien?
Nøkkelspørsmål:	Hvordan opplever du de politiske føringene knyttet til barn på flukt i skolen?

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik

	<ul style="list-style-type: none"> • Hvordan opplever du at det er å forholde seg til statlige retningslinjer og gjeldende regelverk? • Synes du det går greit å forholde seg til lovverket? (Kan du fortell hvorfor, eller hvorfor ikke) • Opplever du at det på noen områder kan være utfordrende å tolke regelverk og retningslinjer? • I 2004 ble formuleringen i § 2-8 i opplæringsloven endret: (les opp lovtekstene om retten til særskilt språkopplæring, og evt. også gi den skriftlig) Hva tror du kan være årsaken til denne endringen? • Med utgangspunkt i samme lovtekst: Hva tror du menes med <i>nødvendig</i>? Tror du dette kan tolkes på andre måter? • Har du gjort deg noen tanker om hvorvidt det finnes motsigelser i de politiske føringene? • Er det mulig å etterleve alle rettigheter knyttet til denne målgruppen? (Hvorfor, eller hvorfor ikke?) Evt: Hva må til for at dette skal bli mulig?
	<p>Hvordan blir de politiske føringene operasjonalisert?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hva slags opplæring blir tilbudt til denne elevgruppen, særskilt norskopplæring, tospråklig fagopplæring eller morsmål-opplæring? • Hvordan har opplæring for nyankomne flyktinger blitt organisert på din skole? • Hvor fornøyd er du med måten dere organiserer opplæringen på? • Kunne, eller burde noe blitt gjort annerledes?
	<p>Hvorfor har dere valgt å gjøre det på den måten som dere gjør?</p> <ul style="list-style-type: none"> • Hvorfor blir noe prioritert fremfor noe annet? • I hvor stor grad mener du at opplæringstilbudet dere gir samsvarer med politiske føringer (Kunnskapsløftet, lovverk, retningslinjer og overordnede prinsipper)? • Tidligere forskning viser at det er stor variasjon mellom kommuner når det gjelder organiseringen og opplæringstilbudet til nyankomne flyktinger. Tilbudet elevene mottar avhenger altså i stor grad av hvor man er bosatt. Hva tror du kan være årsaken til dette? • Den samme forskningen viser også at det er relativt få kommuner som tilbyr morsmål-opplæring og tospråklig fagopplæring. Dette begrunnes blant annet med mangel på økonomiske ressurser og utfordringer knyttet til rekruttering av lærere med relevant kompetanse. Er dette noe du kjenner deg igjen i? I så fall: Kan du si litt mer om hvordan dette har påvirket dine valg? (evt. I hvor stor grad har dette påvirket dine valg?) • Noen rektorer har fortalt at de har valgt å avgrense innføringstilbudet med varighet til kun et år, med den begrunnelse om at elevene bør integreres i ordinære klasser så raskt som mulig. Hvilke tanker gjør du deg i forhold til denne påstanden?
	<p>Hva er motivasjonen (eller finnes det i det hele tatt noen motivasjon) for å sette i gang tiltak som tar sikte på å innfri rettigheter knyttet til barn på flukt i skolen?</p>
<p>Oppsummering</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Oppsummere funn • Har jeg forstått deg riktig? • Er det noe du vil legge til <p>Eventuelt:</p>

Masteroppgave i Spesialpedagogikk
Sunniva Rogstad Hegvik