Universitetet i Sørøst-Norge
Fakultet for humaniora, idretts- og utdanningsvitenskap
–

Mastergradsavhandling
Studieprogram: Master i pedagogikk med spesialisering i utdanningsledelse
Vår 2020

Christina M. Helland og Rikke A. Sundberg

Soft governance i styring av fagutvikling

En undersøkelse av diskurs og makt i spennet mellom politikk og profesjon

Universitetet i Sørøst-Norge
Fakultet for humaniora, idrett- og utdanningsvitenskap
Institutt for pedagogikk
Postboks 235
3603 Kongsberg

http://www.usn.no

© 2020 Christina M. Helland og Rikke A. Sundberg

Denne avhandlingen representerer 30 studiepoeng

Sammendrag

Utdanningsfeltet er et sterkt politisert samfunnsområde, med mange ulike interessenter. Statens behov for kontroll over feltet, står ofte i et spenningsforhold med profesjonens behov for innflytelse og medvirkning i utviklingen av skolen. I denne masteravhandlingen, ser vi nærmere på spenningsforholdet mellom sentral og lokal styring av fagutvikling i videregående skole. Det lokale nivået er her representert ved skoleledere, mens det sentrale nivået representeres gjennom Utdanningsdirektoratet. Formålet med oppgaven er å synliggjøre statlige styringsvirkemidler og maktutøvelse, for at rektorer i fremtiden i større grad skal kunne ta bevisste og informerte valg i ledelse av fagutvikling. I arbeid med oppgaven har vi anvendt et kvalitativt design, gjennom kritisk diskursanalyse av informasjonsmateriell i kombinasjon med intervjuer av fem rektorer og en assisterende rektor. De to metodene gir oss til sammen verdifull innsikt i sammenhengen mellom teori og praksis. Som teoretisk rammeverk, benyttes Evert Vedungs tre kategorier av styringsvirkemidler, Steven Lukes tre maktdimensjoner, samt Norman Faircloughs teorier om kritisk diskursanalyse som metode og teori.

Krav og forventninger til det lokale utviklingsarbeidet, er nedfelt i Opplæringsloven, og beskrevet eksplisitt i Overordnet del av læreplanverket. I oppgaven har vi undersøkt to ulike organiseringsmodeller for fagutvikling; den statlig initierte og styrte lærerspesialistordningen, og den lokalt initierte og styrte fagutviklerordningen. Begge disse organiseringsmodellene er i prinsippet frivillige ordninger for lokale skoler, men i analyse av informasjonsmateriell fra Utdanningsdirektoratet og intervjuer med rektorer, fant vi at utstrakt bruk av insentiver, skjult makt samt etablering og videreføring av diskurser om skoleledelse, kan føre til at frivillige ordninger ikke lenger oppleves frivillige. I disse tilfellene, ser vi at statens bruk av myke styringsvirkemidler, gjennom soft governance, kan virke mot sin hensikt og føre til mindre innovativ ledelse, større grad av konformitet samt lavere motivasjon hos rektorene. Vi fant også at skoleeiers valg i styring og ledelse av fagutvikling kan bidra til en ytterligere spenning i forholdet mellom politisk og profesjonell makt.

Abstract

Education is a highly politicised area, with a plurality of different stakeholders. The governments need to control the field of education, combined with the professions desire for impact, is a possible source of tension. This master's thesis addresses this tension between central and local levels of steering in the area of subject-development in Upper Secondary High School in Norway. The project aims to make the government's policy strategies and uses of power visible, in order for school leaders to make conscious and informed choices in future leadership-decisions. Through a qualitative design, the thesis makes use of critical discourse analysis combined with interviews of six school leaders in attempting to deepen our understanding of the topic, and to create a connection between theory and practice. The theoretical frameworks used, is Evert Vedung's three categories of policy instruments, Steven Luke's three dimensions of power, and Norman Fairclough's critical discourse analysis as both theory and methodology.

The governments demands, and expectations for capacity building and development in education, is defined in both legal and other official steering documents. In this project, we have examined two different models for organizing school subject development i particular; the centrally initiated model of *lærerspesialist* (teacher specialist), and the locally initiated model of *fagutvikler* (school subject developer). The models are both voluntary, however, in our analyses we found that with the extensive use of incentives, hidden power and the normative discourses on school leadership, the voluntary might appear obligatory, due to the high impact of the affective steering strategies of soft government. The result can be less innovative leadership, more conformity and a lowering of the local school leaders work motivation.

Innholdsfortegnelse

Sammendrag **2**

Abstract **3**

Innholdsfortegnelse **4**

Forord **6**

1 Innledning **7**

1.1 Bakgrunn 8

1.2 Problemstilling, forskningsspørsmål og avgrensning 9

1.3 Oppgavens oppbygning 11

2 Fagutviklerrollen og lærerspesialistrollen i et styringsperspektiv- kunnskapsgrunnlag og teoretisk ramme **13**

2.1 Fagutvikler- og lærerspesialistrollen i videregående opplæring 13

2.2 Fagutvikler eller lærerspesialist i spennet mellom sentral og lokal styring 15

2.3 Fagutvikler- og lærerspesialistrollene i et soft governance-perspektiv 17

2.4 Styringsvirkemidler og fagutvikling 20

2.4.1 Reguleringer 21

2.4.2 Økonomiske virkemidler 21

2.4.3 Informasjon 22

2.5 Fagutvikler- og lærerspesialistrollene i et maktperspektiv 23

3 Metode og forskningsdesign **26**

3.1 Kritisk diskursanalyse som teori og metode 28

3.2 Det kritiske aspektet ved kritisk diskursanalyse 30

3.3 Valg av multimodal tekst 31

3.4 Intervju som metode 32

3.5 Utvalg av informanter 33

3.6 Gjennomføring 34

3.7 Diskursanalyse av multimodal tekst 36

3.8 Intervjuanalyse 39

3.9 Validitet, reliabilitet og forskningsetiske vurderinger 40

4 Multimodal tekstanalyse **43**

4.1 Analyse av verbaltekst 43

4.1.1 Nominaliseringer 43

4.1.2 Retorisk analyse 44
4.1.3 Modalitet 45
4.1.4 Antagelser 47
4.2 Visuell analyse 48
4.2.1 Visuell modalitet 49
4.2.2 Sosiale relasjoner 51
4.2.3 Antagelser 53
4.2.4 Retorisk analyse 53
4.2.5 Hybride sjangre 55
4.3 Styringsvirkemidler og maktstrukturer i den multimodale teksten 56
5 Analyse av intervjuer 58
5.1 Faglig utviklingsarbeid- organisering og ressurser 58
5.2 Autonomi, handlingsrom og ansvar 60
5.3 Holdninger til informasjonsvideo fra Udir 62
5.4 Holdninger til Udirs styring 63
5.5 Holdninger til Insentiver som styringsvirkemiddel 65
6 Drøfting 67
6.1 Lærerspesialistordningen mellom to stoler- politisk eller profesjonell makt 67
6.2 Styringsvirkemidler og maktutøvelse i lærerspesialistordningen 70
6.2.1 Styring gjennom diskurs og skjult maktbruk 70
6.2.2 Styring gjennom antagelser 72
6.2.3 Insentiver og affektiv styring 74
6.3 Hva innebærer styring gjennom soft governance for spenninger mellom sentralt og lokalt nivå? 76
6.3.1 Hvordan påvirkes skolelederne av denne styringen? 78
7 Konklusjon 81
Litteraturliste 84
Vedlegg 89

Forord

Etter over et år, setter vi nå siste punktum for mastergradsoppgava. Det er vemodig og gledelig på samme tid. Å kunne fordype seg i et felt en er dypt engasjert i, har vært givende det siste halvannet året. Valget om å skrive sammen har vært klokt, og vi har vekselvis støttet og trøstet hverandre. Skiftet mellom å være fordypet i teori, og diskutere faglig, til å undres over om vi kunne å bli enige om en språktone når den ene skriver konservativt, og den andre radikalt, har vært spennende. Og vi ble alltid enige.

Og så kom Corona og snudde om på hverdagen. Følelsen av å ligge så godt an, hvor vi til og med leflet med tanken om å levere oppgaven lenge før fristen for å gå en rolig vårsol i møte, ble brått en utopi. Hjemmeundervisning for elevene, stengte bibliotek, undervisning av egne barn, underholdning av barnehagebarn og å sette rekord i å smøre brødskiver, åpne bokser med kattemat til den beinsirkulerende snublefella av ei katte, mens man deltar i et Teams-møte uten mikrofonen på, ble realiteten. Ettermiddager og kvelder som vanligvis ville blitt brukt til å skrive på masteroppgava, ble erstattet med tomme blikk og åpen munn i sofaen. Det er fascinerende hvordan man tilpasser seg et nytt levesett, og gjenfinner inspirasjonen, og adrenalinet som må til for å gå dypt inn i oppgaveteksten, og vi angrer ikke på valget om å levere til normert tid.

Pernille Jahnsen Berg er en veileder uten sidestykke, tusen takk for at vi har fått dra nytte av ditt kloke hode og ærlighet, besøke ditt fantastiske hus og for muligheten til å presentere masteroppgava vår for studentene på Utdanningspolitikk. Tusen takk til alle skolelederne som delte tid og tanker med oss, dere ga oss verdifullt innsyn i spenningene dere står i hver dag. Denne avhandlingen markerer avslutningen på fire års studier ved siden av full jobb for begge to. Det er ikke til å stikke under en stol at det har ført med seg en viss grad av frustrasjon på hjemmebane. Avslutningsvis vil vi derfor takke våre anstøtsstener, Anders og Lars Martin, for at dere har heiet på oss og vært tålmodige. Vi kan ikke love at vi aldri skal studere igjen, men nå skal vi ta en pause. Ingrid, Nils, Tilia, Rufus og Viola- vi håper arbeidet vårt kan være til inspirasjon for dere i fremtiden.

Porsgrunn, 01.06.2020

Christina M. Helland & Rikke A. Sundberg

1 Innledning

> Hei! Ønsker du å utvikle skolen din, men mangler tid og ressurser til å gjennomføre endringene som skal til? ... Da kan du skaffe deg en lærerspesialist! En lærerspesialist er en lærer som dykker dypere i et fag eller fagområde, og bidrar til å utvikle skolen. (Utdanningsdirektoratet, 2019a)

Sitatet er hentet fra en informasjonsvideo om lærerspesialistordningen rettet mot skoleledere, og er et eksempel på hvordan staten spiller på rektors følelse av utilstrekkelighet for å selge inn lærerspesialister i skolen. Sitatet bærer preg av en diskurs om overarbeidede skoleledere som ikke makter oppgaven, og presenterer lærerspesialister som løsningen på problemet. Som lærere og fagutviklere i videregående skole, har vi erfart og observert at skoler som allerede jobber systematisk med fagutvikling, allikevel skaffer seg lærerspesialister. Som et resultat, får man gjerne lokale varianter av fagutviklere side om side med lærerspesialister. Det er dette spenningsforholdet mellom sentral og lokal styring av fagutvikling, som er tema for denne oppgaven. Den nye styringsformen som kalles soft governance har blitt en strategi for statlig styring av videregående skole. Oppgaven fokuserer på hvordan fagutvikleren og lærerspesialisten er to roller som har mye likheter i innhold, men der den ene er vokst frem fra profesjonelle, lokale behov, mens den andre er politisk initiert fra Kunnskapsdepartementet. Prosjektet handler om å utforske hvordan forholdet mellom de to rollene kan beskrives i et styringsperspektiv, og ut fra fremveksten av soft governance som styringsform.

På oppdrag fra Kunnskapsdepartementet satt Utdanningsdirektoratet (Udir) i 2014 i gang et pilotprosjekt med lærerspesialister. Hensikten bak lærerspesialistordningen er å beholde dyktige lærere i undervisning, som en del av høyresidens lærerløft, gjennom å motivere med høyere lønn og/eller nedsatt leseplikt. Lærerspesialistene skal både bidra til å styrke profesjonsfellesskapet og til å utvikle skolen som en lærende organisasjon (Utdanningsdirektoratet, 2019a). Lærerspesialistrollen ser ut til å være en satsing som opprettholdes, og høsten 2019 ble piloten utvidet med 6oo nye lærerspesialister i grunn- og videregående skole. Ved mange videregående skoler delegeres mye av utviklingsarbeidet allerede til interesserte og engasjerte lærere, for eksempel gjennom roller som fagutviklere eller fagkoordinatorer. Lærerspesialistene har stort sett

de samme oppgavene som fagutviklere, men ofte med høyere lønn og selvsagt en annen tittel. I pilotordningen søker skoleeier tilskudd til lærerspesialistordningen via Udir, og får på denne måten dekket 2/3 av kostnadene. Det finnes også egne lærerspesialistutdanninger. Ordningen med lærerspesialist kan muligens bli en konkurrent til den lokalt finansierte og organiserte fagutvikleren, og på denne måten representere en mer sentral styring av fagutviklingen i videregående skole. Gjennom prosjektet vårt ønsker vi å belyse og løfte frem styringsvirkemidlene i lærerspesialistordningen i et soft governance-perspektiv, med særlig fokus på hva dette gjør med maktforhold i styringskjeden, og hvordan rektorenes opplevelse av denne styringen er. Ved å synliggjøre styringsvirkemidler og maktstrukturer, ønsker vi å bidra til at rektorer, skoleeiere og andre aktuelle aktører skal kunne ta informerte valg i organiseringen av den lokale fagutviklingen. Som fagutviklere med positiv erfaring lurer vi også på om det er hensiktsmessig at lokalt, faglig utviklingsarbeid blir organisert og styrt fra det nasjonale forvaltningsnivået, og hvilke grunner politikken, formidlet gjennom forvaltningen, kan ha for å velge denne organiseringsmodellen.

1.1 Bakgrunn

Vi er begge fagutviklere ved hver vår skole, henholdsvis i dansefag og norsk. Dansefag har seks prosent avsatt til faglig utviklingsarbeid, mens norsk på en annen skole i samme fylke, har ti prosent. Fagutvikleren i norsk har i tillegg fem ekstra prosent nedsatt undervisning fordi hun også er lærerspesialist. Våre oppgaver består i hovedsak av å holde oss oppdatert på nyere forskning, lede fagmøter, initiere samarbeid og ha lærende møter, samt å koordinere fagadministrative nødvendigheter som for eksempel valg av læremidler, sikre felles årsplaner og kvalitetssikre eksamensoppgaver. Den viktigste funksjonen er å være et bindeledd mellom ledelsen og faggruppen. Vi har begge kjent på kroppen at den gamle koordinatorrollen henger igjen, slik det kommer fram hos Helstad, Joleik & Klavenes (2019). For å innfri forventningene til rollen, kreves det dermed at fagutvikleren har noe kompetanse om å lede utviklingsprosesser, samt en tydelig rolleavklaring mot leder og lærere. Lorentzen (2019) bekrefter gjennom sin forskning at det er problematisk å få til en tydelig rolleavklaring. Ikke bare i Norge, men også i andre land som har lignende roller som utfordrer den tradisjonelle egalitære lærerrollen. Lærerspesialistordningen har gjenkjennelige trekk fra den svenske "förstelärar"-rollen, og "teacher leader" fra USA, hevder Lorentzen (2019). Den svenske ordningen har som mål å heve status for profesjonen, og samtidig prøve å rekruttere høyt presterende elever til å ville bli lærere. Målet om å beholde gode lærere i undervisning, kjenner vi igjen i den norske lærerspesialistordningen. Også Storbritannia og

Australia har lignende roller, ifølge Lorentzen (2019). I løpet av de siste årene, har vi observert at lærerspesialistordningen møter mye motstand både blant både våre egne kollegaer og i sosiale medier. For eksempel i gruppa «Status lærer» på Facebook, blir ordningen stadig debattert. En skeptiker til ordningen uttaler: «Selv mener jeg at det bare er noe tøv for å få til en slags "karrierevei" i tariffen framover som gir noen kroner ekstra i lommeboka. Dette skal liksom få oss lærere til å kappes om å bli mer "utviklingsorienterte"».[1] Motstanden bunner som oftest i at ordningen utfordrer prinsippet om likhet i norsk skole, og at den står på siden av trepartssamarbeidet. Vi har ikke observert tilsvarende motstand mot fagutviklerfunksjonene. Sammen med våre egne erfaringer, bidro disse observasjonene til å vekke vår interesse for temaet.

1.2 Problemstilling, forskningsspørsmål og avgrensning

Med dette som bakteppe, blir problemstillingen vår:

"Hvordan kan spennet mellom sentral og lokal styring av fagutvikling beskrives i et soft governance-perspektiv?"

Politikk handler om verdifordeling og om å ta beslutninger om organisering av samfunnet på vegne av kollektivet (Christensen, Egeberg, Lægreid & Aars, 2014). Politikerne i Norge er gitt denne beslutningsmyndigheten og styringsmakten fra velgerne. Det kan allikevel oppstå et spenningsforhold mellom politikkens makt og de profesjonelle yrkesutøvernes makt til å styre og påvirke sitt eget fagfelt basert på profesjonell og faglig kunnskap og erfaring (Karseth, Møller & Aasen, 2013). Innføringen av lærerspesialistordningen representerer en måte å styre faglig utviklingsarbeid i skolen på som er initiert og styrt ovenfra-og-ned. For å undersøke spennet mellom sentralt og lokalt nivå i styring av utviklingsarbeid, er det nødvendig å se på hvordan innføringen av lærerspesialistrollen påvirker forholdet mellom politikk og profesjon på dette området, nettopp fordi ordningen representerer en motsetning til den lokalt initierte fagutviklerordningen. I forbindelse med utvidelsen av piloten av lærerspesialistordningen i 2019, publiserte Udir informasjonsmateriell og flere multimodale tekster på sine nettsider og i sosiale medier (Vedlegg 1). I første rekke var disse rettet mot lokale skoleledere og de kommunale- og

[1] Utsagnet ble skrevet i gruppen «Status lærer» 18.02.2019 på Facebook med over 22000 medlemmer. Selv om gruppen regnes som offentlig, velger vi av etiske hensyn å ikke henvise med brukernavn.

fylkeskommunale skoleeierne, men det finnes også materiell rettet mot lærere. Informasjons- og veiledningsmateriell kan fungere som effektive styringsverktøy dersom man ønsker å unngå, eller supplere og forsterke, styring gjennom formell lovgivning, og er en del av styringsformen *soft governance* (Hudson, 2007; Burns, Köster & Fuster, 2016; Røyseland & Vabo, 2012, Brøgger, 2018). Måten språket blir brukt som virkemidler i disse tekstene, er sentrale i å etablere diskurser og narrativer om både styring, ledelse og fagutvikling i skolen, og er dermed en viktig del av maktutøvelsen og styringen i seg selv. Hvordan disse virkemidlene påvirker skoleledernes holdninger, sier noe om hvor effektive de faktisk er som styringsverktøy og hvordan de dermed påvirker forholdet mellom sentral og lokal styring av skolens faglige utviklingsarbeid. For å kunne utdype og belyse problemstillingen fra flere sider, støtter vi oss derfor til følgende tre forskningsspørsmål:

1. Hvordan påvirker innføringen av lærerspesialistordningen forholdet mellom politisk- og profesjonell makt i statlig og lokal styring av fagutvikling?
2. Hvilke maktdimensjoner bruker staten i informasjonsmateriell for å få skoleleder til å innføre lærerspesialistfunksjonen i skolen?
3. Hvordan påvirker statlige styringsvirkemidler skoleledernes holdninger og valg i ledelse av faglig utviklingsarbeid?

For å avgrense oppgaven, har vi valgt å fokusere på forholdet mellom skoleleder og stat. Skoleeiers rolle i styringskjeden, trekkes allikevel til en viss grad inn i drøfting og konklusjon fordi temaet kom opp i flere av intervjuene. Vi har også valgt bort lærernes perspektiv i oppgaven, selv om dette på mange måter dannet utgangspunktet for vår interesse for temaet. Fokuset er utelukkende på videregående skole, selv om fagutvikling er sentralt i hele skoleløpet. Dette valget bunner i at vi begge kjenner videregående skole inngående, men også fordi videregående skoler i større grad kjennetegnes av en fagorientert profesjonskultur enn grunnskolen (Helstad et al., 2019). Samtidig ser vi et behov for mer forskning spesifikt rettet mot videregående opplæring, selv om vi observerer at interesse for forskning på dette feltet også er økende (Abrahamsen & Aas, 2019; NOU 2019: 25, s. 18).

I styringsdokumentene og informasjonsteksten vi har sett på i arbeidet med denne oppgaven, benyttes begrepet *skoleutvikling* fremfor *fagutvikling*. Skoleutvikling omfatter mer enn bare

fagutvikling, og er et normativt begrep som innebærer «innovasjoner som iverksettes på ulike nivåer i skolen» (Helstad & Mausethagen, 2019). Vi har valgt å fokusere utelukkende på den delen av skoleutviklingen som dreier seg konkret om fagspesifikk utvikling, fordi dette er en stor del av formålet både med fagutvikler- og med lærerspesialistfunksjonene. Vi anser fagutvikling som en sentral del av skoleutviklingen i videregående skole. For å definere lærerspesialistordningen bruker vi en kombinasjon av politiske og teoretiske kilder. Førstnevnte brukes fordi det er lite teori og forskning på hva ordningen innebærer til nå.

Begrepene governance og soft-governance som står sentralt i oppgaven, er komplekse og defineres på ulike måter. De lar seg vanskelig oversette til godt norsk, og vi har derfor valgt å benytte de engelske begrepene. I vår forståelse av begrepene, innebærer governance et mer vertikalt alternativ til tradisjonell, hierarkisk styring, ofte basert på et nettverk av interessenter. Soft governance er en form for governance som kjennetegnes av utstrakt bruk av insentiver og andre myke styringsvirkemidler (Hudson, 2007; Burns et al., 2016; Røyseland & Vabo, 2012; Brøgger, 2018).

1.3 Oppgavens oppbygning

Oppgaven består av syv kapitler. I kapittel to gir vi et overblikk over kunnskapsgrunnlaget om fagutvikler- og lærerspesialistrollene. Vi ser nærmere på hvordan de to ulike rollene kan plasseres i spennet mellom sentral og lokal styring, og i lys av soft governance som styringsmodell. I kapittel to, presenterer vi også de teoretiske rammene vi benytter videre i oppgaven. Rammeverket vi benytter når vi skriver om styringsvirkemidler, baserer seg i hovedsak på Evert Vedung sine kategorier, mens rammeverket vi anvender i diskusjoner om makt baserer seg på Steven Lukes definisjoner av makt i tre dimensjoner. I kapittel tre, presenteres metodevalg og forskningsdesign. Vi har valgt å vie litt plass i starten av dette kapittelet til Norman Faircloughs kritiske diskursanalyse (CDA), som kan beskrives både som teori og metode. Det kritiske aspektet ved CDA er sentralt i vår tilnærming til oppgavens tema. Her trekker vi også fram vår egen forforståelse, før vi beskriver analysekategoriene vi har anvendt både i diskursanalyse og intervjuanalyse. Analysene i kapittel fire og fem har fokus på hvilke styringsvirkemidler og maktstrukturer vi finner i den multimodale teksten, samt rektorenes holdninger og tanker om statlig kontra sentral styring av fagutvikling. Analysekapitlene inneholder også umiddelbar tolkning av funnene i analysearbeidet. I

kapittel seks, utdypes tolkningene og drøftes i lys av de teoretiske rammene før vi i kapittel syv konkluderer ved å besvare forskningsspørsmålene og problemstillingen.

2 Fagutviklerrollen og lærerspesialistrollen i et styringsperspektiv- kunnskapsgrunnlag og teoretisk ramme

Styring og ledelse i videregående skole har endret seg med innføringen av Kunnskapsløftet 06 og gjennom perioden der denne reformen har vært gjeldende. Tidligere har ledelsen hatt sine primæroppgaver knyttet til det administrative, mens nå ser vi tydelige forventninger til en mer pedagogisk og utviklingsorientert ledelse i ny overordnet del av læreplanverket (Møller, Prøitz, Rye & Aasen, 2013; Utdanningsdirektoratet, 2019b). Viktigheten av å ha ledere som er *tett på* lærere ser ut til å gi effekt på elevenes læring (Helstad et al., 2019). Det er opp til fylkeskommunene hvordan de skal organisere ledelse, og hver skole har også noe valgfrihet i utforming av organisasjonskartet. Flere skoler har de senere årene distribuert lederansvar utover i organisasjonen, til for eksempel veiledere, fagutviklere og lærerspesialister (Helstad et al., 2019; Abrahamsen & Aas, 2019). Samtidig som fylkeskommuner og videregående skoler skal ha stort handlingsrom, ser vi også tendenser til at staten ønsker å ta sterkere grep om skoleutviklingen på videregående skoler, slik det kommer til syne rundt for eksempel FYR-prosjektet, Vurdering for læring og skolevandring (Christiansen & Fjeld, 2016; Møller et al., 2013). Internasjonale trender og forventninger fra overnasjonale organisasjoner påvirker også utdanningspolitikk og styringsformer i Norge (Møller et al., 2013).

2.1 Fagutvikler- og lærerspesialistrollen i videregående opplæring

Lærere i videregående skole knytter gjerne profesjonsidentiteten sin til fagseksjoner, og er ofte delt inn i ulike avdelinger basert på fagområder. Vi skal videre se på to ulike funksjoner hvor lærere innehar lederroller, men som har hovedvekten sin innenfor undervisning: Lærerspesialisten og fagutvikleren.

Fagutvikler er ikke en offisiell tittel, men en stillingsbetegnelse eller rolle som har vokst frem lokalt på flere videregående skoler. Derfor kan en fagutvikler ha ulike arbeidsområder fra en organisasjon til en annen, og rollen kan også gå under andre navn på forskjellige skoler. Fagkoordinator, veileder og fagleder er også betegnelser som blir brukt i forskningslitteraturen om en lærer som har ekstra fagutviklingsoppgaver, men uten personalansvar (Lejonberg, Dahl & Brovold, 2019; Helstad & Mausethagen, 2019; Lorentzen, 2019; Helstad et al., 2019). Det er ikke et krav fra fylkeskommunene at skoler skal ha fagutviklere, og innenfor samme fylke finner en skoler

med og uten fagutviklere, uavhengig av størrelse på skolen. Fagutvikler er en tilleggsfunksjon lærere kan ha som ofte innebærer å lede en faggruppes pedagogiske utviklingsarbeid, veilede nyansatte og holde jevnlige fagmøter. Andre vanlige oppgaver er å koordinere samarbeid, større prøvesituasjoner, eksamen og informasjon om eksterne kurs og lignende. Det kan være ulik stillingsstørrelse, ofte mellom 5-10%, eller et kronetillegg. Fagutvikleren samarbeider ofte med nærmeste leder, gjerne avdelingsleder og har sjelden en formell lederfunksjon. Fra 1970-tallet, var det vanlig ved flere videregående skoler i Norge å ha hovedlærere. En hovedlærer hadde faglig-pedagogisk ansvarsoppgaver, men ikke personalansvar. Hovedlærer-funksjonstillegget ble i stor grad avskaffet på tidlig 2000-tall, da det ble mer vanlig med avdelingsledere i videregående skole (Helstad et al., 2019). Det viste seg å være problematisk å ha en avdelingsleder uten spesifikk fagkompetanse i videregående, med bakgrunn i lektorenes tradisjon for å først å fremst regne seg som fagpersoner, framfor pedagoger. Å ledes av en uten spesifikk fagkompetanse, skaper distanse. På bakgrunn av dette, samt at nyere forskning peker på viktigheten av å jobbe i profesjonelle team og å følge opp lærerens undervisningspraksis, har det blitt mer vanlig å ha fagutviklere (Helstad et al., 2019).

Lærerspesialistrollen er et tiltak som inngår i satsningen "Lærerløftet", hvor ulike karriereveier for læreryrket var et av målene (Lorentzen, 2019). En lærerspesialist skal være en som driver med undervisning i første rekke, men som i tillegg skal være med å bygge opp skolen til å bli en lærende organisasjon. Lærerspesialisten skal være faglig oppdatert innenfor forskning, fagdidaktikk, ny undervisningspraksis og skoleutvikling, og det er satt studiepoengkrav til de ulike spesialiseringsretningene (Lorentzen, 2019). Både skoleleder og – eier har ansvaret for at funksjonen ikke skal være administrativ. Videre har skoleeier ansvaret for at det utvikles planer for lærerspesialistenes arbeid, og skal sikre og klargjøre rollefordelingen mellom skoleeier, skoleleder, lærerspesialisten, lærerne og eventuelt andre aktører. Funksjonen skal bidra til ytterligere faglig styrking av den som innehar rollen, som kan videreformidle dette til kollegaer. Noen typiske oppgaver for en lærerspesialist, vil ifølge Udir være å ta initiativ til å gjennomføre faglig skolebasert vurdering, øke kompetansen i kollegiet, lede faglige prosjekter og bidra til utviklingsarbeid (Seland, Caspersen, Markussen & Sandsør, 2017; Lorentzen, 2019).

En fagutvikler og en lærerspesialist har en rekke sammenfallende oppgaver. Å drive faglig utviklingsarbeid, og å lede andre faglige prosesser i kollegiet finner vi begge steder. En fagutvikler vil ofte ha en del administrative oppgaver som å koordinere årsplaner, heldagsprøver og lignende, mens det står eksplisitt at lærerspesialistene ikke skal ha slike oppgaver som en del av funksjonen. Både en fagutvikler og en lærerspesialist vil ha implementering av nytt læreplanverk som sin primæroppgave framover. Det finnes skoler som har både lærerspesialister og fagutviklere og skoler som kun har én av delene eller ingen av delene. Ved noen skoler kan fagutvikler og lærerspesialist være samme person. Der hvor lærerspesialisten har tydelige forventninger og krav utformet av Udir, utspringer fagutviklerens oppgaver fra et lokalt initiativ og krav og forventninger utformes av rektor, ikke sentralt.

2.2 Fagutvikler eller lærerspesialist i spennet mellom sentral og lokal styring

Ved å undersøke nasjonale og internasjonale styringsdokumenter, kan vi få økt innsikt i hvordan ledelse av faglig utviklingsarbeid er i endring. Diskursen om skoleledelse har endret seg de siste 15 årene. Fra å omtale en sterk og tydelig rektor i St. Meld. 30 (Kunnskapsdepartementet, 2004), til å omtale *lederteam* i Meld. St. 19 (Kunnskapsdepartementet, 2010). Lederansvaret distribueres i større grad i organisasjonen i tråd med stortingsmeldingene som danner grunnlaget for lovendringer og dermed også den utdanningspolitiske diskursen (Abrahamsen & Aas, 2019). Skolelederne blir sett på som en viktig ressurs for kvalitetsutvikling og ledelse av lærernes profesjonsutvikling. I Meld. St. 21 (2016-2017) *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen,* kan vi lese at: "Skoleledelsen kan bestå av en enkelt rektor eller en større skoleledelse, med rektor som øverste leder" (s.35), mens departementet ønsker i sin videre oppfølging å "… legge til rette for utvikling av lederteam på skolen" (s. 37).

Abrahamsen og Aas (2019) peker på at i de senere stortingsmeldingene, kan vi se en reorganisert rektorrolle hvor diskursen peker i retningen av å integrere den individbaserte rektorrollen med den distribuerte og prosessorienterte ledelsespraksisen. I Meld. St. 19 (Kunnskapsdepartementet, 2010) *Tid til læring* kan vi se en eksplisitt forventning om flere lederroller i skolen. "Ledelse som aktivitet utøves også av medarbeidere uten at de har formelle lederroller" (s. 16). Denne meldingen representerer et brudd med rektoren som tidligere ikke la seg opp i den autonome lærerens praksis, ifølge Abrahamsen og Aas (2019). I denne måten å styre skolen på blir

fagutviklere og lærerspesialister sentrale funksjoner som innebærer en viktig kobling mellom rektor og lærerne. Ordninger med fagutviklere eller lærerspesialister representerer langt på vei en systematisering av de uformelle lederne blant lærerne.

Ledelsen skal fasilitere for, og lede, lærere som skal drive profesjonsfaglig utviklingsarbeid. Det ser vi eksplisitt i overordnet del av læreplanverket hvor det står:

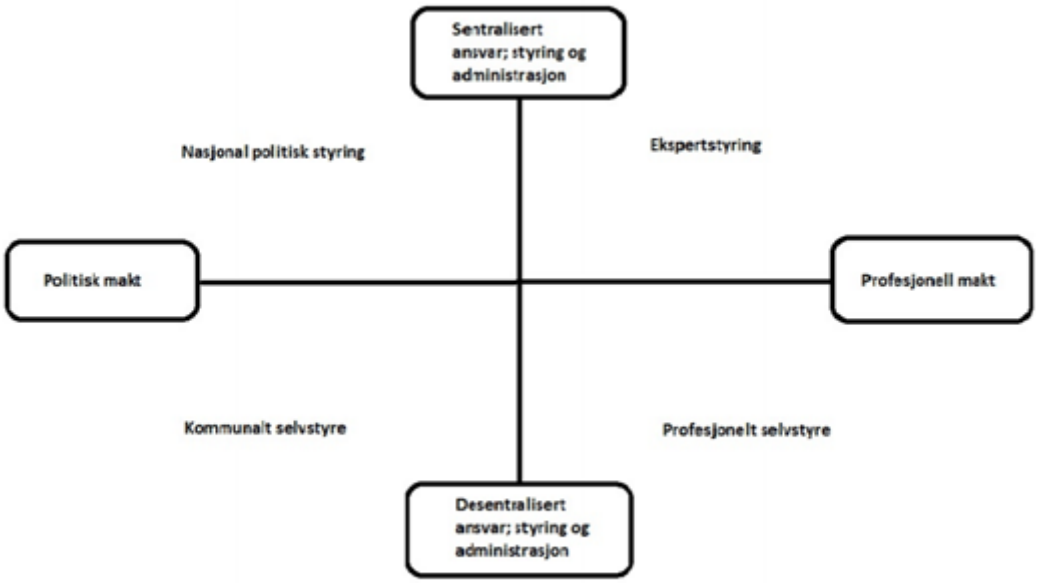
> Skolens ledelse skal gi retning for og tilrettelegge for elevenes og lærernes læring og utvikling. Skoleledelsen skal lede det pedagogiske og faglige samarbeidet mellom lærerne og bidra til å utvikle et stabilt og positivt miljø der alle har lyst til å yte sitt beste". (Utdanningsdirektoratet, 2019b, s.18-19)

Videre kan vi lese i Meld. St. 21 (Kunnskapsdepartementet, 2017) at departementet ønsker å: "… fortsatt støtte arbeidet med økt profesjonalisering av lærerrollen gjennom innføringen av mastergradsutdanningen, videreutdanningssatsingen og prøveordningen med lærerspesialister" (s. 35). Ludviksen-utvalgets rapport fra 2015 skriver at: "I tillegg til å få etter- og videreutdanningstilbud vil lærerne kunne bli lærerspesialister.… På denne måten, kan lærerne ta eierskap til læreplanene og være med og utvikle disse med tanke på sin egen undervisning" (NOU 2015: 8, s. 93).

Møller et al. (2013) sin modell om spenningene i styringen av utdanningssektoren (Modell 1) bruker vi for å illustrere spenningene mellom politisk og profesjonell makt, og mellom desentralisert og sentralisert styring. Forventningene som ligger til grunn, er at skolene skal drive det profesjonsfaglige utviklingsarbeidet i størst mulig grad selv. Lærerspesialist- og fagutviklerordningene representerer to ytterpunkter mellom sentralisert og desentralisert styring av faglig utviklingsarbeid, hvor ordningen med lærerspesialister styres fra sentralforvaltningen, og ordninger med fagutviklere styres så langt ned på det desentraliserte nivået som på den enkelte skole. Lærerspesialistordningen er i tillegg politisk initiert, og står i et spenningsforhold til den profesjonelle makten rektorene utøver gjennom å ha fagutviklere ved skolene sine. Modellen er selvsagt en forenkling av et komplisert felt. Dersom vi tenker oss det sentraliserte nivået som sentralforvaltningen, og det desentraliserte nivået som den enkelte skole, som skissert i eksemplet med lærerspesialist og fagutvikler, er det viktig å huske på at skoleeier og fylkesadministrasjonen

befinner seg et sted mellom det sentrale og det lokale nivået. Skoleeier kan ta valg som både understøtter og går på tvers av statens intensjoner og kan dermed bidra til at de statlige styringsvirkemidlene ikke fungerer slik de er ment. Intensjoner om økt desentralisert styring, som for eksempel den desentraliserte ordningen for lokal kompetanseutvikling[2], kan også komme i konflikt med statens behov for kontroll over utdanningsfeltet og resultere i en resentralisering på enkelte områder.

Modell 1. Spenningene i styringen av skolen (Møller et al., 2013, s. 35)



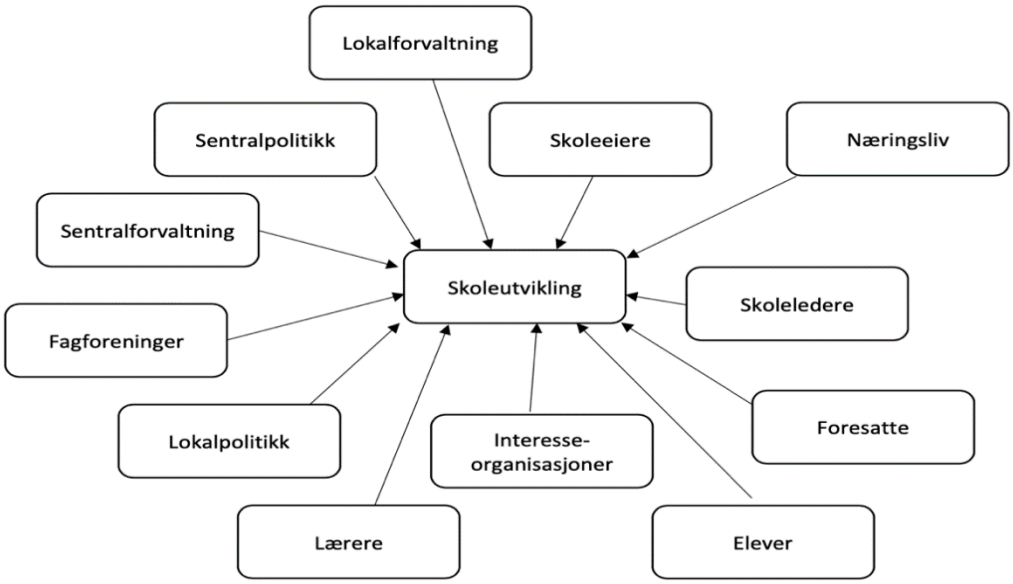
2.3 Fagutvikler- og lærerspesialistrollene i et soft governance-perspektiv

Governance er en styringsform som i større grad baserer seg på et samarbeid mellom ulike nettverk på flere nivåer, som kan spenne fra det transnasjonale og ned til det lokale (Brøgger, 2018; Røyseland & Vabo, 2012). Governance beskrives som et supplement til *government*, som er den tradisjonelle, hierarkiske styringsmodellen hvor staten er en enhetlig aktør og hvor grensen mellom offentlig og privat er tydelig (Røyseland & Vabo, 2012). I motsetning til i Modell 1, hvor ansvar, styring og administrasjon er fremstilt på en tradisjonell, hierarkisk måte med det sentrale

[2] https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/nasjonale-satsinger/ny-modell-for-kompetanseutvikling-i-skole/desentralisert-ordning/desentralisert-ordning/

nivået øverst og det lokale nivået nederst, er et av kjennetegnene på governance som styringsform at den er mindre tydelig hierarkisk og består av mange ulike aktører. For å eksemplifisere, har vi organisert denne styringsformen i en modell (Modell 2) som synliggjør hvordan mange ulike aktører og interessenter kan inngå i et nettverk av styring av skoleutvikling. I modellen har vi valgt å utelate overnasjonale eller transnasjonale aktører, som for eksempel OECD, fordi vi ønsker å fokusere på de nasjonale styringsnivåene videre i oppgaven. Fagutviklerrollen er et eksempel på hvordan lokale skoleledere kan bidra til styring av skoleutvikling ved å utforme egne roller og modeller for lokalt utviklingsarbeid i et governance-perspektiv.

Modell 2. Governance som nettverksstyring (kilde: forfatterne)



Som styringsform, knyttes governance gjerne til nyere trender innen offentlig administrasjon, som for eksempel New Public Management (NPM) og Post-NPM eller New Public Governance hvor statlig kontroll i større grad handler om output og resultater, enn input og prosedyrer (Christensen et al., 2014; Osborne, 2010; Hudson, 2011). Dette kjenner vi igjen fra læreplanverkets kompetansemål, som ble innført med styringsreformen Kunnskapsløftet i 2006 (Møller et al., 2013). Governance kan defineres som "... the process of governing societies in a situation where no single actor can claim absolute dominance" (Burns et al., 2016, s. 18), og fragmentering av

ansvar er et særlig kjennetegn på denne styringsmodellen. Ansvar for styring flyttes altså fra utelukkende å ligge hos sentralforvaltningen, til å inkludere flere styringsnivåer, for eksempel den enkelte virksomhet eller skole (Burns et al., 2016). For staten, kan governance som styringsmodell altså medføre et visst tap av kontroll, og innføringen av lærerspesialistordningen kan være et resultat av behovet for å få mer kontroll over en aktør i nettverket som er deltager i praksisfeltet. I tillegg kan andre aktører og interessegrupper få tilgang til å påvirke det aktuelle samfunnsområdet, i dette tilfellet utdanningsfeltet. Eksempler på slike interessegrupper kan for eksempel være Elevorganisasjonen, ulike fagorganisasjoner, foreldre og næringsliv (Hudson, 2007; Osborne, 2010) (Modell 2). Det er allikevel ikke slik at governance har erstattet government som styringsform fullstendig, men snarere har vokst frem ved siden av, og som supplement til, government. I skolen innebærer dette at staten styrer med tradisjonelle, hierarkiske og tydelige virkemidler gjennom Opplæringsloven og læreplanverket, men i tillegg bruker nettverksstyring og andre virkemidler for å styre utviklingen i praksis.

Soft governance er en type governance med mindre bruk av formell autoritet og mer utstrakt bruk av uformell autoritet, noe som kan ses som en vesentlig side ved governance (Brandsen, Boogers & Tops, 2006). Soft governance innebærer styring gjennom ulike uformelle veiledninger eller retningslinjer som ikke er juridisk bindende, eller gjennom insentiver (Hudson, 2007; Brøgger, 2018). Dette innebærer at makten ofte er mer skjult for aktørene den utøves over. Denne insentivbaserte styringen er designet for å få aktører til å *ville* gjøre det de *må* gjøre, og på denne måten muliggjøre frivillig samarbeid (Brøgger, 2018):

> The absence of the rule of law and direct orders makes this mode of governance very different from the hierarchical parliamentary steering chain since it expands the nature of governance to include not only the force of law but also the force of persuasion. (Brøgger, 2018, s. 355).

For at soft governance skal fungere som styringsform, er man avhengig av autonomi som prinsipp; at de lokale nivåene har stort handlingsrom innenfor de offisielle styringsrammene (Brandsen et al., 2006). Problemet er at autonomien i praksis forsvinner dersom man er redd for å bli straffet for ikke å følge normene og de uoffisielle veiledningene. Dersom dette skjer, vil soft governance

kunne bidra til større grad av konformitet og mindre kreativitet som på sikt vil kunne være til hinder for kompetanse- og kvalitetsutvikling. Faren for at dette skjer, er størst på betente eller høyt politiserte områder hvor man er særlig redd for å trå feil (Brandsen et al., 2006) - en beskrivelse som passer godt på utdanningsfeltet hvor det er mange interessenter som har en mening om hvordan skolen skal styres (Møller et al., 2013). Et godt eksempel på denne utfordringen, er diskusjonene rundt skolenes tolkning av smittevernveilederen i forbindelse med koronavirusutbruddet våren 2020, hvor hensyn til smittevern måtte veies opp mot pedagogiske, økonomiske og psykososiale hensyn, noe som plasserte skoleeiere og skoleledere under stort press fra mange kanter på samme tid[3]. Styring gjennom soft governance kan også være en særlig utfordring dersom avsender av de uformelle veiledningene er det samme forvaltningsnivået eller organet som etterprøver kvalitet og resultat, som er tilfellet for Udir i norsk sammenheng.[4] Både fagutvikler- og lærerspesialistrollene har elementer fra flere styringsformer i seg, og de er vanskelig å plassere i en enkelt av kategoriene government, governance eller soft governance. I begge rollene finner vi allikevel større grad av uformell autoritet fremfor formell autoritet, og virkemidlene i styringen har tydelige kjennetegn fra soft governance i begge tilfeller.

2.4 Styringsvirkemidler og fagutvikling

Politiske styringsinstrumenter kan defineres som «… the set of techniques by which governmental authorities wield their power in attempting to ensure support and effect or prevent social change» (Vedung, 1998, s. 21). Forskning på dette feltet er omfattende, og det finnes mange ulike måter å kategorisere styringsinstrumentene på. Vi har valgt å støttes oss til Vedung sin tredeling. Disse tre kategoriene beskrives gjerne symbolsk som pisk, gulrot eller preken (*sticks, carrots & sermons*), men benevnes mer spesifikt som reguleringer, økonomiske virkemidler og informasjon (Vedung, 1998). Vedung bruker benevnelsen *policy instruments* som en samlebetegnelse, men vi har valgt å bruke oversettelsen *styringsvirkemidler*, for å understreke det kontekstuelle i prosessene de er en del av. Det er ingen automatikk i at valg av virkemidler fører til ønsket resultat, det er komplekse

[3] Følgende artikler er eksempler på diskusjonene om utfordringene rundt skolenes tolkning av smittevernveilederen: https://www.nrk.no/norge/erna-solberg-om-smittevernrettleiaren_-_-det-er-ein-rettleiar-og-ikkje-ein-fast-fasit-pa-alt-1.15026158 eller her: https://www.utdanningsnytt.no/malstyring-skole-skolepolitikk/frykten-for-a-feile/243823

[4] https://www.udir.no/om-udir/vare-oppgaver/

prosesser som avhenger av mange ulike forhold. Styringsvirkemidlene brukes nesten utelukkende i kombinasjoner av ulike kategorier, og er tett knyttet sammen med implementering. Hvilke kategorier man vektlegger, henger også sammen med styringstrender og ideologisk standpunkt (Vedung, 1998). Det er altså gjennom disse virkemidlene staten utøver sin makt for å påvirke utvikling og endring på de ulike samfunnsområdene. Vi skal komme tilbake til maktbegrepet i slutten av kapittelet, men først skal vi gi en kort beskrivelse av de tre hovedkategoriene i tilknytning til fagutvikling i skolen. Det er særlig de økonomiske og informative virkemidlene som er interessante i tilknytning til denne oppgaven.

2.4.1 Reguleringer

Regulative styringsvirkemidler innebærer ulike former for påbud og forbud, og kjennetegnes av forpliktelse og manglende valgfrihet for den eller de som styres. Regulering i form av forbud oppleves gjerne negativt, men regulative virkemidler kan også handle om å definere enkelte samfunnsgruppers rettigheter og kan dermed også oppleves positivt (Vedung, 1998). Som vi var inne på tidligere, finner vi regulative virkemidler i styring av fagutvikling hovedsakelig i *Overordnet del- verdier og prinsipper for grunnopplæringen* (Utdanningsdirektoratet, 2019b), rettet mot både skoleeiere, skoleledere og lærere. Overordnet del er en del av Fagfornyelsen (LK20), og trer ikke i kraft før ved skolestart 2020. Allikevel har den vært i aktiv bruk i forbindelse med implementeringen av LK20 i videregående skole allerede i flere år. De eksplisitte forventningene til skoleledernes arbeid med fagutvikling, representerer en markant endring og et nytt fokus i styring av skolen.

2.4.2 Økonomiske virkemidler

Økonomiske virkemidler handler om å tilføre eller fjerne ressurser som for eksempel penger, tid eller materielle ting. Disse virkemidlene oppleves gjerne positive når det er noe man blir gitt, men negativt når det er noe man må gi fra seg, for eksempel skatter og avgifter (Vedung, 1998). Denne kategorien innebærer valgfrihet for den eller de som styres, og Vedung påpeker at kategorien også innebærer ikke-finansielle verktøy. Økonomiske virkemidler som innebærer å tilføre ressurser, kan brukes som insentiver for å oppnå ønsket endring. Brøgger (2018) trekker frem utstrakt bruk av insentiver som et av kjennetegnene på soft governance. Bruk av insentiver henger sammen med

motivasjon, og handler om å styre menneskers adferd gjennom å gjøre ett valg mer attraktivt enn et annet. I yrkeslivet forbinder man gjerne insentiver med økonomiske goder, men insentiver kan også spille på affekt ved at man får folk til å føle seg bedre dersom man velger noe fremfor noe annet. Utstrakt bruk av insentiver som en form for ytre motivasjon, kan fortrenge indre motivasjon og på denne måten hemme innovasjon og kreativitet (Cappelen & Tungodden, 2012; Brandsen et al., 2006). Kvaløy og Mohn (2018) har undersøkt insentivbruk i offentlig og privat sektor, og sier at insentivbruken har økt i det offentlige, men på en annen måte enn i det private. For eksempel er det uvanlig med individuell avlønning i det offentlige, særlig i skolen hvor en har fremforhandlet lønnstabeller med forutsigbare lønnshopp. Julebord, gaver og andre tilfeller insentiver er heller ikke like vanlig i det offentlige. Mangelen på konkurranse kan være noe av grunnen til at insentiver som motivasjon ikke er like utbredt i egalitære offentlige organisasjoner. Vi finner insentiver i den statlige styringen av fagutvikling i lærerspesialistordningens finansieringsmodell, men vi finner ingen bruk av økonomiske virkemidler fra statlig hold knyttet til de lokale fagutviklerordningene. Ved alle skolene vi besøkte som hadde lokale fagutviklerordninger, kompenserte allikevel rektorene fagutviklerne sine enten med nedsatt leseplikt og/eller et lønnspåslag. Økonomiske virkemidler er altså et viktig verktøy for skoleledere, ikke bare for staten.

2.4.3 Informasjon

Den siste kategorien av virkemidler innebærer i hovedsak ulike former for overføring eller tilbakehold av informasjon eller kunnskap, og har fått større plass i styring i takt med utviklingen av digitale arenaer for kommunikasjon (Vedung, 1998). Virkemidlene i denne kategorien kan bestå av objektiv faktabasert informasjon, men kan også innebære moralske standpunkt og overtalelser. I likhet med de to andre kategoriene, kan informasjon som virkemiddel oppleves både positivt og negativt. I sin kanskje mest negative form, finner vi informasjon brukt som propaganda. Ved å gjøre informasjon og kunnskap tilgjengelig for den eller de som styres, tilrettelegger man for valgfrihet basert på rasjonelle avgjørelser. Ved å holde tilbake eller styre hva slags informasjon som er tilgjengelig, innskrenker man samtidig valgfriheten og grunnlaget for profesjonell autonomi. I styring av fagutvikling finner vi flere eksempler på bruk av kommunikative virkemidler

på Udir sine hjemmesider[5], blant annet nettbaserte kurs i ulike matematiske temaer og informasjon som beskriver rektor sitt ansvar for blant annet faglig utviklingsarbeid. Skolene er ikke lovpålagt å benytte seg av disse ressursene, men de tilbys som en støtte for å lette arbeidet for den enkelte skole og skoleleder. Dersom bruken av den tilgjengelige informasjonen er utstrakt, vil de både berede grunnen for implementering av LK20 og samtidig kunne sørge for et minste minimum av kvalitet og likhet uavhengig av skolenes eller skoleeieres kapasitet- ikke ved bruk av tvang, men ved bruk av overtalelse.

I soft governance er frivillighet og ansvarliggjøring sentrale styringsprinsipper. Dette fordrer utstrakt bruk av økonomiske og informative virkemidler, hvor de som styres opplever reelle valgmuligheter og profesjonell makt. I drøftingskapittelet skal vi se hvordan opplevelsen av frihet eller tvang påvirker denne styringsmodellen, og hvordan ulike virkemidler kan komme i konflikt med hverandre i styring av fagutvikling.

2.5 Fagutvikler- og lærerspesialistrollene i et maktperspektiv

Lærerne som innehar fagutvikler- og/eller lærerspesialistroller har både uformelle og formelle mandat til å lede sine kollegaer, og spiller en viktig rolle som endringsagenter fordi de står så nær lærerne og deres praksis (Jacobsen, 2016). I en skole preget av løse koblinger og liten kunnskapsoverføring mellom de som styrer og de som utfører lærergjerningen, er disse rollene viktige bindeledd i forholdet mellom sentrale styringsmakter og praksis i klasserommene (Lillejord, 2012; Abrahamsen & Aas, 2019). For å påvirke praksis og implementere endringer, vil det være nyttig for staten å ha kontroll over disse viktige rollene. Slik kan fagutviklerrollen og lærerspesialistrollen beskrives både som en del av governance, og som et mål for governance der virkemidler fra soft governance tas i bruk for å påvirke. I det følgende skal vi se på hvilke typer makt staten tar i bruk for å få skolens aktører til å *ville* utføre det de *må* utføre, for å få mer kontroll over denne viktige rollen (Brøgger, 2018; Lukes, 1974, i Lumby, 2013).

Lukes (1974, i Lumby, 2013; Neumann, 2002) beskrivelser av makt i tre ulike dimensjoner er ofte brukt som rammeverk i teoretiske diskusjoner om makt og maktforhold (Neumann, 2002). Den

[5] https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/

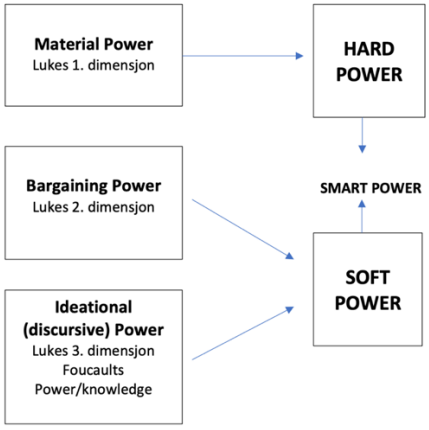
endimensjonale formen for makt beskriver en form for maktutøvelse hvor et individ eller en gruppe (A) tar en avgjørelse som påvirker et annet individ eller gruppe (B) sin måte å handle på. A påvirker B til å gjøre eller ikke gjøre noe (Lumby, 2013, s. 585). Dette er en direkte og synlig form for maktutøvelse, som er lett å identifisere og som ligger nært opp til Foucaults beskrivelse av maktrelasjonen *dominans* (Neumann, 2018). I en maktrelasjon som er preget av dominans, er det ingen tvil om hvem som innehar makten. Motparten kan yte motstand, men kan ikke forandre situasjonen. I politisk sammenheng kan man si at makt utøves endimensjonalt, eller som dominans, som government i styring gjennom lovverk og andre formelle styringsdokumenter. Opplæringsloven, læreplanverket og andre tilhørende forskrifter er de mest sentrale verktøyene statsmakten har for å styre skole og utdanning. Denne måten å utøve makt på, kan altså knyttes til reguleringer som styringsvirkemidler. Den todimensjonale formen for makt som Lukes beskriver (Lumby, 2013; Neumann, 2002; Skrede, 2017) er derimot noe mer komplisert og tar hensyn til konteksten maktutøvelsen forekommer i. Her påvirker A B ved å sette agendaen, eller ved å velge ut hvilken informasjon som skal være tilgjengelig (Lumby, 2013, s. 584). Dette er mulig fordi den organisatoriske konteksten er tilrettelagt for A (Neumann, 2002).

Todimensjonal makt handler om å etablere normer som den andre parten ikke kan eller tør stå imot, enten fordi man ikke er klar over hvilke andre alternativer som finnes, eller at man er redd for å agere annerledes fordi det innebærer straff eller tap av goder og belønning. Denne formen for maktutøvelse ser vi eksempler på i styring gjennom soft governance, ved bruk av informasjon som styringsvirkemiddel. Todimensjonal makt handler også om hvilke temaer som holdes utenfor eller ikke synliggjøres. Den tredimensjonale makten kjennetegnes ved at B tror A sine meninger og interesser stemmer overens med ens egne som et resultat av en sosialiseringsprosess (Lumby, 2013, s. 584). Gjennom å kontrollere og påvirke mottakerens følelser, tanker og ønsker, kan avsender få mottakeren til å ønske det samme som en selv og på denne måten styre adferd. Brøgger (2018) beskriver denne maktutøvelsen som performativ, affektiv styring, og hevder at den ofte er insentivbasert. På denne måten knytter hun den til teorier om soft-governance. Tredimensjonal makt kan altså knyttes både til informative og økonomiske styringsvirkemidler. Moos (2009) i Hudson (2011) hevder at "(h)ard law stands for regulations that influence people's behavior, while soft law/governance influences the way people perceive and think about themselves and their relationships with the outside world. Soft governance therefore influences agents in much deeper ways" (Hudson, 2011, s. 673). I dette perspektivet, kan tredimensjonal

makt også betegnes som diskursiv. Tredimensjonal makt, ifølge Lukes beskrivelse, innebærer også at B ikke har oversikt over mulige bias, mens A fremstår som aktivt handlende og bevisst. I et firedimensjonalt maktperspektiv, tar Foucault også høyde for en normativ orden som innebærer at hverken A eller B er oppmerksomme på eller problematiserer effekten av en handling (Neumann, 2018).

De tre maktdimensjonene kan også kategoriseres som enten *hard* eller *myk makt*, og brukt i kombinasjon kan de ifølge Nye (2009; i Menga, 2016) ha større effekt enn hver for seg. Modell 3 viser hvordan de ulike styringsvirkemidlene kan fungere sammen for å oppnå såkalt *smart power*.

Modell 3: Smart power (forenklet modell etter Menga, 2016)



3 Metode og forskningsdesign

I forskningsdesignet for dette prosjektet benytter vi oss av to ulike metoder fra den kvalitative forskningstradisjonen; kritisk diskursanalyse av en multimodal informasjonstekst om lærerspesialistfunksjonen og halvstrukturerte intervjuer av rektorer på fem forskjellige videregående skoler. Kritisk diskursanalyse er valgt fordi det er en egnet metode for å synliggjøre statlige styringsgrep og skjulte maktforhold i informasjonsmateriell fra Udir, og hvordan denne kan tolkes som et styringsvirkemiddel innenfor soft governance som styringsstrategi. Halvstrukturerte intervjuer er valgt som supplerende metode for å løfte frem rektorenes tanker om styring og ledelse av fagutvikling, men også for å få informasjon om hvordan de reagerer som mottakere av informasjonsmateriellet. Gjennom intervjuene får vi bekreftet eller avkreftet funnene våre fra diskursanalysen, og på denne måten øker prosjektets validitet. Samtidig reflekterer metodene vårt vitenskapsteoretiske ståsted, og er preget av tankegods fra hermeneutikk, kritisk teori og sosialkonstruktivisme (Thagaard, 2018; Kleven & Hjardemaal, 2018). Hensikten med prosjektet er å få mer kunnskap om spennet mellom sentral og lokal styring av fagutvikling i videregående skole i Norge i lys av styringsteorier med vekt på soft governance. For å belyse dette spørsmålet fra flere perspektiver, er altså både diskursanalysen og intervjuene relevante. Diskursanalysen tar i hovedsak for seg den politiske makten og det sentrale styringsnivået, mens intervjuene med rektorene ivaretar det lokale styringsnivået og den profesjonelle makten. Begge metodene bidrar dermed til å besvare vårt første forskningsspørsmål som omhandler lærerspesialistordningens påvirkning på forholdet mellom politisk og profesjonell makt i sentral og lokal styring av fagutvikling. Diskursanalysen alene, svarer på vårt andre forskningsspørsmål, som omhandler statlig maktutøvelse for å få skoleledere til å innføre lærerspesialistfunksjonen, mens vårt tredje forskningsspørsmål som omhandler styringsvirkemidlenes påvirkning på skoleledernes holdninger og valg, besvares gjennom intervjuene. Problemstillingen vår er omfattende og temaet stort, og dersom vi hadde utelatt en av metodene, ville oppgaven mistet både dybde og validitet. Med prosjektet vårt, ønsker vi å bidra til at aktørene på utdanningsfeltet generelt, og skoleledere spesielt, skal kunne ta bevisste og informerte valg i fremtiden.

I oppgaven vår studerer vi to fenomener som er sterkt knyttet til konteksten de forekommer i, nemlig lærerspesialist- og fagutviklerordningene. Ordningen med lærerspesialister er politisk initiert og berører temaer som mange i skolen er opptatt av, for eksempel hvorvidt lønn skal kunne brukes som insentiv for å beholde gode lærere i klasserommet uavhengig av eksisterende

tariffavtaler. Fagutviklerordningen er initiert fra det profesjonelle feltet, er mindre bundet av sentrale føringer og dermed mer fleksibel. Temaet er komplekst, med flere mulige perspektiver og tilnærminger, og et intensivt, kvalitativt forskningsdesign ble derfor naturlig (Thagaard, 2018). Med teorier om ulike styringsformer, makt og kritisk diskursanalyse som ramme og analyseverktøy, ser vi nytten av å belyse fenomenet gjennom intern metodetriangulering. Dette gir oss ulike perspektiver på temaet. Kombinasjonen av diskursanalyse og intervju er også nyttig fordi det gir oss mulighet til å veksle mellom distanse og nærhet til fenomenet vi undersøker (Thagaard, 2018). Prosessen har foregått som en vekselvirkning mellom eksisterende teori, og funn fra intervjuer og analyser, ved å ta i bruk en abduktiv tilnærming (Thagaard, 2018) til problemstilling og forskningsspørsmålene. Vår egen forforståelse og fagbakgrunn er naturligvis med på å sette sitt preg på analysen, men intervjuer med rektorene har bidratt til å moderere vår egen forutinntatthet, og samtidig gitt oss verdifull innsikt i praksisfeltet. For å sørge for at forforståelsen ikke ble for styrende i analysen, har det vært viktig å søke aktivt etter flere mulige tolkninger av samme data. Det har også vært viktig å diskutere våre egne holdninger og tanker underveis, for å konkretisere og bevisstgjøre oss på hvilke forforståelser vi har hatt i møte med datagrunnlaget. I denne prosessen har det vært en stor fordel å være to.

Data fra diskursanalysen er viktig fordi den gir oss informasjon om språkets rolle i styring gjennom ulike former for makt, blant annet ved å sette agenda og å unngå kritiske perspektiver. Synliggjøringa av sentrale diskurser og maktstrukturer bidrar til å belyse forholdet mellom sentralt og lokalt styringsnivå, og hvilke styringsstrategier som vektlegges. Data fra intervjuene gir oss informasjon om rektorenes holdninger og tanker om styring og ledelse av fagutvikling i deres lokale kontekster. Deres meninger og holdninger til insentiver, autonomi og ansvarliggjøring gir oss et annet perspektiv på spenningsforholdet mellom de sentrale og lokale nivåene som blant annet berører både ressurser og skolekultur. Data fra diskursanalysen og data fra intervjuene bidrar altså på hver sin måte med informasjon om hvordan lærerspesialist- og fagutviklerfunksjonene representerer ulike styringsprinsipper, anvender ulike styringsverktøy og representerer ulike former for maktutøvelse. Gjennom å analysere og drøfte funnene opp mot hverandre og det teoretiske rammeverket, får vi et bredt grunnlag for kunnskapsutviklingen og forståelsen av spenningsforholdet mellom det sentrale og det lokale. Dersom vi utelukker intervjuene, mister vi sentral informasjon om praksisfeltet, og dersom vi utelukker diskursanalysen

mister vi sentral informasjon om språkets rolle som virkemiddel i statlig styring. Begge metoder er dermed viktig for å få frem det helhetlige perspektivet vi ønsker.

I den tidlige fasen av arbeidet med forskningsplanen til masteroppgaven, skaffet vi oss innpass i et fylkes digitale forum for lærerspesialister, og fikk lov å være observatører. Det var nyttig for å få en innsikt i hvilket arbeid som ble gjort, og å lære mer om ordningen innenfra. Fra høsten 2019 ble en av oss lærerspesialist ved egen skole, og vi har dermed kunne følge med på det som skjer, både internt i fylket, men også ved å delta på nasjonale samlinger i regi av Udir. Vi er begge fagutviklere for våre respektive fagseksjoner og har dermed førstehånds kjennskap til hvordan fagutviklere organiseres og styres ved to ulike videregående skoler. Ved at en av oss også i tillegg er lærerspesialist, hjelper det oss til å se ordningen fra flere vinkler enn bare den kritiske, som var vårt utgangspunkt i den tidligste fasen av prosessen. Erfaringene våre fra arbeidet som fagutviklere og lærerspesialist, har gitt oss verdifull kunnskap om disse rollene, og bidratt til større treffsikkerhet i tolkningene våre. Samtidig, er de samme erfaringene med på å prege forforståelsen vår, og vi kan ikke utelukke at våre personlige opplevelser kan ha bidratt til å prege tolkningene i negativ retning. Erfaringene våre og vår nærhet til temaet, kan ha hatt både positive og negative innvirkninger på oppgavens validitet.

3.1 Kritisk diskursanalyse som teori og metode

Blant et utall ulike retninger innenfor diskursanalyse, har vi valgt i hovedsak å anvende en tilnærming basert på Norman Fairclough sine teorier om kritisk diskursanalyse (CDA)[6]. CDA er både en teoretisk og metodisk tilnærming som ser på alle tekstuelle uttrykk og tar hensyn til det multimodale (Fairclough, 2010). Hensynet til det multimodale var viktig i valg av tilnærming fordi teksten vi har analysert også inneholder en video. Diskurs dreier seg om kodifisering av kommunikasjon i ulike sammenhenger. Hvem som kan uttrykke hva, hvordan man uttrykker det og når man kan uttrykke det, styres av uskrevne og skjulte systemer av regler og koder. Diskursanalyse handler om å grave i, og forsøke å avdekke, disse underliggende strukturene, og gir samtidig informasjon om hvordan de kommunikative partene forstår virkeligheten (Thagaard, 2018). I denne oppgaven, har vi først og fremst brukt diskursanalysen for å identifisere og avdekke det statlige styringsnivåets bruk av ulike former for makt overfor skoleeier, men også for å

[6] Vi benytter CDA som forkortelse for kritisk diskursanalyse videre i teksten, fordi det er den mest brukte forkortelsen i faglitteratur skrevet på norsk. CDA er en forkortelse fra det engelske *Critical Discourse Analysis*.

avdekke statens verdier og prioriteringer i skolepolitikken. Fairclough hevder at kritisk diskursanalyse ikke kan reduseres til en ren metode, men må sees på som en sammensmeltning av teori og ulike metoder basert på forskningsobjektet eller temaet man undersøker. Han skisserer en generell metode eller fremgangsmåte for å analysere diskurser i ulike modaliteter, men påpeker at denne metoden må tilpasses; det er ingen streng modell som må anvendes (Fairclough, 2010).

Ifølge Fairclough (2010), er det særlig tre egenskaper ved CDA som gjør den nyttig i forskning. For det første at den er opptatt av det relasjonelle. Diskurser er komplekse, og for å forstå dem må vi analysere ulike sett med relasjoner. I oppgaven vår, har vi både sett på relasjoner internt i teksten, og relasjoner mellom teksten og mottakeren. Den andre egenskapen innebærer at man ser på disse relasjonene som dialektiske. Et eksempel på et dialektisk forhold, er forholdet mellom makt og diskurs. Diskurser bidrar til å opprettholde legitimiteten til en styrende statsmakt, men makten er ikke avhengig av diskurser alene, den er også avhengig av statens evne til å utøve den. På denne måten kan man si at forholdet mellom dem er dialektiske. Den tredje egenskapen Fairclough trekker frem er at CDA er transdisiplinær og går på tvers av fagdisipliner. Som et resultat av at man analyserer dialektiske relasjoner mellom diskurser og andre elementer av sosial praksis, eller mellom ulike diskurser, hevder Fairclough at det er nødvendig å bryte tradisjonelle grenser mellom ulike vitenskapsområder og at dette skaper en dialog mellom ulike teorier, rammeverk og metoder som på sikt er med på å videreutvikle både CDA og de andre fagområdene man jobber med. Basert på teamet for oppgave kombinerer vi teorier og metoder fra statsvitenskap, utdanningsvitenskap, sosialantropologi, organisasjonsteori og CDA for å svare på problemstillingen og forskningsspørsmålene våre.

Ulike tilnærminger til diskursanalyse har til felles at de er opptatt av språk og kommunikasjon, men i motsetning til ren lingvistisk analyse er diskursanalyse i større grad opptatt av analyse på makronivå og ser på de semiotiske ressursene i tekstene i relasjon til konteksten de forekommer (Skrede, 2017). Tekstanalyse er allikevel en viktig del av diskursanalyse, men metodene man bruker for å analysere tekster tilpasses altså temaet eller fenomenet man studerer (Fairclough, 2010). I denne oppgaven har vi analysert ulike modaliteter i teksten, men i tillegg analysert teksten retorisk fordi det for det første gir oss nyttig informasjon om det som Jørgensen og Phillips (2006) omtaler som ulike diskursordener. Der hvor en diskurs betegner hvordan noe omtales innenfor ett

avgrenset område, kan vi si at en diskursorden består av ulike diskurser som er nært beslektet, for eksempel skolen som institusjon. For det andre, gir retorisk analyse oss informasjon om de kommunikative partenes maktforhold. I vårt tilfelle dreier dette seg i hovedsak om maktforholdet mellom Udir og skoleleder, men med skoleeier som en tredjepart.

I oppgaven bruker vi ordet tekst om flere ulike modaliteter fordi i et utvidet tekstbegrep, kan bilde og lyd også kalles tekst. Multimodalitet defineres av Kress og Van Leeuwen som "the use of several semiotic modes in the design of a semiotic product or event, together with the particular way in which these modes are combined" (2001, s. 20). Multimodalitet har i de senere år fått langt større plass i tekster vi møter. Fra å tidligere forholde seg for det meste til verbaltekst i aviser, artikler og bøker, blir man i moderne tid eksponert for langt flere semiotiske ressurser som kan være meningsskapende (Kress & Van Leeuwen, 2001; Cameron & Panovic, 2014). Den skriftlige informasjonsteksten fra Udir kan ikke leses helt isolert fra de visuelle og auditive modalitetene i videoen, fordi de presenteres side om side. Videoen og verbalteksten kan sees på som ulike diskursive lag presentert i samme kontekst, og derfor har det vært viktig å se på forholdet mellom de ulike modalitetene i tillegg til hva de kommuniserer hver for seg.

3.2 Det kritiske aspektet ved kritisk diskursanalyse

Jørgensen og Phillips (1999) hevder i Skrede (2017) at kritisk diskursanalyse er basert på poststrukturalistiske og sosialkonstruktivistiske grunnprinsipper som forstår fenomener i lys av historie og kultur. Fellestrekk ved kritisk diskursanalyse er at den analyserer hvordan ideologiske forhold reproduseres gjennom språk. Fordi kritisk diskursanalyse springer ut fra venstresidens ideologi, er den ofte kritisk til nyliberalisme eller visse deler av nyliberalistisk politikk (Skrede, 2017). Vi identifiserer oss begge med venstresiden i politikken, og setter fellesskapets ansvar høyere enn individets frihet, med påfølgende individuelt ansvar. Dette utgangpunktet har bidratt til å forme vår tilnærming til analysene. Dersom vi hadde hatt et annet ideologisk ståsted, ville vi sannsynligvis ha sett etter andre elementer i analysene våre, for eksempel forsøkt å bekrefte idéen om at mulighet til ulik avlønning av lærere er et nyttig styringsvirkemiddel for styresmakter og skoleledere. Enkelte temaer er tilbakevendende i kritisk diskursanalyse, som for eksempel hvordan ulike dimensjoner av makt og maktforhold kommer til syne i tekstene, eller hvordan avsender gjennom teksten utøver makt åpent eller skjult, over leseren (Skrede, 2017). Gjennom dette forsøker man å identifisere politiske strategier, og hvordan politisk ideologi kommer til syne

gjennom disse strategiene. I vårt prosjekt kommer det kritiske aspektet særlig frem i de to første forskningsspørsmålene, som omhandler spenningsforhold mellom politisk og profesjonell makt, og maktfordeling i forholdet mellom de sentrale og lokale styringsnivåene. Styring innebærer maktutøvelse, og vår interesse for maktfordeling og maktbruk i styring av fagutvikling, bunner i en tanke om at åpenhet og synliggjøring av maktutøvelse og ansvarsplassering vil ha positive ringvirkninger for styring av utdanningsfeltet.

Et særtrekk kritisk diskursanalyse har hentet fra kritisk realisme, er at den ikke bare er deskriptiv, men også normativ i den forstand at man forsøker å avdekke eller belyse sosiale utfordringer, og hvordan disse kan forbedres ut fra et spesifikt normativt standpunkt (Skrede, 2017). Det normative handler altså i stor grad om hva slags verdigrunnlag forskeren innehar (Fairclough, 2010; Gorski, 2013). Dette baserer seg på en grunntanke om at samfunnsvitenskapene ikke er verdinøytrale, i motsetning til naturvitenskapene, og forutsetter at forskeren føler seg forpliktet til å forsøke å forbedre menneskenes leveforhold. Som Gorski formulerer det: «Social science cannot generate specific directives about how we should order our lives or societies. But it does produce prudential principles» (2013, s. 669). Den kritisk realistiske tilnærmingen handler også om at man mener det finnes en reell verden uavhengig av vår forståelse eller kunnskap om den, men at man skiller mellom den naturlige verden og den sosiale verden. I motsetning til den naturlige verden, mener man at den sosiale verden er sosialt konstruert og avhengig av menneskelig handling for å eksistere. Endringer i den sosiale verden er komplekst og avhengig av mange ulike forhold, for eksempel maktrelasjoner (Fairclough, 2010).

3.3 Valg av multimodal tekst

Den multimodale teksten vi har analysert er en informasjonstekst om lærerspesialistordningen, rettet mot skoleeiere og skoleledere. Teksten består av en verbaltekst og en animert video, og ligger tilgjengelig på Udir sin hjemmeside (Vedlegg 2). Vi valgte denne teksten fordi den henvender seg direkte til skoleledere og -eiere som skal ta stilling til om de ønsker å søke om å få lærerspesialister til sin skole eller ikke. Teksten representerer dermed en del av sentralforvaltningens styring av fagutvikling, basert på et politisk initiativ. Verbalteksten retter seg i størst grad mot skoleeier, mens videoen retter seg i større grad mot rektor. Vi har analysert begge i sammenheng. Det var virkemidlene i videoen som først fanget vår interesse og bidro til at valget falt på nettopp denne teksten. Virkemidlene er kraftfulle, og de slo oss som annerledes enn

forvaltningsspråket vi er vant til å lese. Det finnes en tilsvarende video rettet mot lærere som ønsker å bli lærerspesialister, som vi vurderte å ta med i analysen, men valgte bort fordi vi ønsket å beholde fokuset på skoleleder og ikke på lærere. I en eventuell utvidelse av prosjektet, eller dersom diskursanalyse hadde vært vår eneste metode, ville det ha vært aktuelt å analysere flere tekster en denne ene, for eksempel strategien *Lærerløftet -på lag for kunnskapsskolen,* publisert av Kunnskapsdepartementet i 2014, for å synliggjøre politisk ideologi i enda større grad. Analyse av den multimodale teksten vi valgte, har allikevel gitt oss nok informasjon til å kunne sammenligne og drøfte problemstillingen vår opp mot funnene i intervjuene.

3.4 Intervju som metode

I et intervju undersøker man dialogen mellom partene, og hensikten er å få innsyn i andre menneskers meninger, tanker, følelser og erfaringer. Forholdet mellom forsker og de vi forsker på gjennom intervju, kan beskrives som et subjekt-subjekt-forhold (Thagaard, 2018). Det innebærer at forskeren påvirker og preger situasjonen og datautviklingen på en annen måte enn ved enkelte andre metoder, for eksempel ved å bruke spørreskjema. Kroppsspråk, tonefall og blikk er subtile kommunikative former som kan ha stor påvirkning på intervjuets utfall eller deltakerens respons. Datamaterialet som utvikles i intervjuet, har form som transkribert tekst når det analyseres og fortolkes. Tekstanalyse er altså et fellestrekk ved de to metodene vi har valgt, men der datagrunnlaget for diskursanalysen var ferdig utviklet før vi startet prosjektet vårt, ble datamaterialet i intervjuene til underveis. Dermed er utgangspunktet vårt for å analysere tekstene også ulikt, og fortolkningsprosessen av data fra intervjuene startet allerede underveis i samtalene. I tråd med et konstruktivistisk perspektiv, kan vi også hevde at kunnskap ble konstruert i samtalene mellom oss som forskere og rektorene vi intervjuet (Gubrium & Holstein, 2012, i Thagaard, 2018). Ved å bruke intervju som supplerende metode til diskursanalysen, fikk vi en bedre og bredere forståelse for temaet vi undersøker. Etter å ha analysert den multimodale teksten på mikro- og makronivå, ga det oss et godt forståelsesgrunnlag for problemstillingen å se i hvilken grad rektorer var oppmerksomme på signaler fra forvaltningen og hvordan dette kom til uttrykk i deres holdninger til ulike sider ved styring og ledelse av fagligutvikling. I lys av den teoretiske rammen, mener vi at intervjuene bidro til et nyttig vekselforhold mellom temaets mikro- og makronivå.

3.5 Utvalg av informanter

I prosjektet intervjuet vi fem rektorer i videregående skoler om hvilke holdninger de hadde til ansvarliggjøring og autonomi i ledelse av faglig utviklingsarbeid. Skolene ble valgt ut fra om de hadde lærerspesialister, fagutviklere, både- og eller ingen av delene. En av rektorene tok med seg assisterende rektor i intervjuet, og dette intervjuet ble dermed et uintendert gruppeintervju. Vi valgte å intervjue rektorer fordi rektor er en representant for lokal ledelse i skolen, og fordi rektor er den som avgjør om skolen skal ha lærerspesialist eller ikke. Rektor er skolens øverste pedagogiske leder, og intervjuer med rektor vil derfor gi bedre svar på hvordan det lokale fagutviklingsarbeidet ledes, enn om vi hadde intervjuet lærerspesialister eller fagutviklere. Rektor er således en mer relevant aktør for oppgavens tema enn avdelingsledere eller lærere, og spesielt for forskningsspørsmålet: *Hvordan påvirker statlig styringsverktøy skoleledernes holdninger og valg i ledelse av faglig utviklingsarbeid?* Valget av rektorer og skoler ble gjort i et strategisk utvalg. I tillegg til om skolen har fagutvikler eller lærerspesialist, ble utvalget av informanter gjort med ønske om variasjon i skolestørrelse, programområder, geografisk spredning og rektorenes bakgrunn for å få så mange variabler som mulig. Denne utvalgsstrategien bidrar til å øke vår helhetlige forståelse og mulighet til å generalisere funn, til tross for at prosjektet er lite i forskningssammenheng. Mangfoldet i variablene, gir oss en god pekepinn på hvordan ulike kontekster påvirker rektorenes valg og holdninger. Rektorene ble kontaktet på e-post, og de fleste vi kontaktet var positive til å stille opp. Da intervjuene ble gjennomført, lå skolene vi besøkte i to nabofylker. Underveis i arbeidet med oppgaven, ble disse fylkene slått sammen til ett. Utvalget med de ulike variablene presenteres skjematisk i tabellen nedenfor.

Skole	**Rektor**	**Fylke**	**Programområder**	**Antall elever**	**Lærerspesialist/ fagutviklere?**	**Hovedansvar for fagutvikling**	**Annet**
Fossen VGS	Marve	A	Studieforberedende Yrkesfag Voksenopplæring Opplæring i mindre grupper	1100	Tre lærerspesialister, flere fagutviklere	Studierektor	Får flere lærer-spesialister 2020/2021

Parken VGS	Astrid	A	Studieforberedende Yrkesfag Voksenopplæring Opplæring i mindre grupper	550	To på lærerspesialistutdanning Har flere fagutviklere, og hatt det i over fem år.	Studierektor	
Byen VGS	Hans	A	Studieforberedende Yrkesfag Kombinasjonsklasse ST med arbeidstrening	980	Fire lærerspesialister og flere fagutviklere.	Rektor	Får flere lærer-spesialister 2020/2021
Fjorden VGS	Tiril	B	Studieforberedende Yrkesfag Kombinasjonsklasse Arbeids- og hverdagslivstrening Programfag som nettfag	1530	Har flere fagutviklere, og hatt det i flere år.	Studierektor	Har ikke søkt om lærer-spesialister 2020/2021
Høyden VGS.	Tommy (rektor) Fred (ass. rektor)	B	Studieforberedende Yrkesfag Arbeids- og hverdagslivstrening Nettbasert voksenopplæring Programfag som nettfag	240	Har verken fagutviklere eller lærerspesialister	Assisterende rektor	Har ikke søkt om lærer-spesialister 2020/2021

3.6 Gjennomføring

Vi syntes det var mest hensiktsmessig å gjøre individuelle intervjuer fremfor gruppeintervjuer fordi det var viktig for oss å få frem rektorenes subjektive opplevelser og tanker om styring. En intervjuguide (Vedlegg 4) var til god hjelp underveis, og sørget for at vi kom innom alle temaene vi ønsket. Intervjuene ble gjennomført relativt tidlig i prosessen, og intervjuguiden ble tematisert med utgangspunkt i de områdene vi mente var mest interessante på det tidspunktet. De tre

hovedområdene vi forholdt oss til var skolens organisering av fagutvikling, rektorenes tanker om autonomi og ansvarliggjøring i ledelse av fagutvikling, og styringsvirkemidler i lærerspesialist- og fagutviklerfunksjonene. Postholm og Jacobsen (2011) skriver at halvstrukturerte intervjuer åpner opp for spørsmål underveis i samtalen. Fordi det nettopp var de subjektive holdningene og tankene vi ønsket å få tak i, fant vi ingen fordel i å utelukkende stille like spørsmål, så lenge vi i hovedsak holdt oss innenfor temaene i intervjuguiden. Ved å inneha en åpen og induktiv tilnærming, kom det frem nyanser vi ikke hadde forutsett, blant annet hvordan skoleeierne i de to fylkene var involvert i styringen av fagutviklingen i ulik grad, og hvordan dette påvirket skoleledernes valg. Halvstrukturerte intervjuer var også viktig for å kunne ta hensyn til konteksten den enkelte intervjudeltaker befant seg i, og gjorde det enkelt for oss å ta gruppeintervjuet på sparket da Tommy tok med seg Fred i intervjuet vårt. Et helt ustrukturert intervju ville ikke vært aktuelt i denne sammenhengen, fordi vi ønsket å berøre de samme områdene i alle intervjuene. Dette ga oss mulighet til å se svarene i sammenheng og gjorde det enklere å se datamaterialet fra intervjuene i sammenheng med både teori og diskursanalyse. Underveis i intervjuene, viste vi også videoen fra den multimodale teksten for å kunne fange opp rektorenes umiddelbare reaksjoner. Som relativt ferske i intervjusituasjoner som dette, var det nyttig å være to i den forstand at den ene av oss kunne konsentrere seg om å stille spørsmålene og drive samtalen fremover mens den andre i hovedsak hadde rollen som deltakende observatør og kunne passe på at alle temaene og spørsmålene i intervjuguiden ble berørt. Vi byttet på disse rollene i de ulike intervjuene. Etter hvert intervju hadde vi en samtale hvor vi snakket om hva vi la spesielt merke til, og vi leste gjennom transkriberingene hver for oss og markerte hva vi la merke til som en første fase av analysen. I etterkant, ser vi at det kunne vært lurt om vi hadde notert ned kroppsspråk og stemninger mer systematisk, så vi kunne brukt denne informasjonen i større grad i analysene i etterkant.

I prinsippet, kunne vi brukt de samme analyseverktøyene på alt datamaterialet, fordi både diskursanalyse og intervjuanalyse innebærer å synliggjøre meninger og sammenhenger, og å utvikle kunnskap fra ulike tekstuelle data (Thagaard, 2018). Med tanke på at datamaterialet fra de to metodene kom fra svært ulike kilder, og at vi selv var med på å utvikle data i intervjuene, var det allikevel naturlig å analysere disse med ulike tilnærminger. Ved å tilnærme oss materialet på ulike måter, tok vi i større grad hensyn til tekstenes natur og kontekst, og vi fikk et bredere grunnlag for tolkning og drøfting. De to metodene ble også valgt for å besvare ulike

forskningsspørsmål, som selvfølgelig også har hatt innvirkning på hvordan vi analyserte datagrunnlaget på ulike måter. De to analyseprosessene har allikevel hatt gjensidig påvirkning på hverandre ved at vi har arbeidet både parallelt og vekselvis med diskursanalyse og intervjuanalyse. I løpet av perioden vi arbeidet med prosjektet, kom vi også over informasjon om at skolene i det nye fylket[7] må betale 1/3 av kostnadene ved å ha lærerspesialist fra eget budsjett for skoleåret 20/21, en sum som tidligere var blitt dekket av skoleeier. I samme e-post, oppfordret skoleeier flere skoler i fylket til å søke om lærerspesialist (Vedlegg 3). Vi lurte på om dette ville påvirke skolelederes valg om å søke om lærerspesialister, og sendte et oppfølgingsspørsmål per e-post til Hans, Tiril og Fred om dette (Vedlegg 7). Vi fikk raskt svar fra alle tre. Underveis i analyseprosessene har vi også arbeidet med det teoretiske rammeverket, som har preget vår tolkning og forståelse av datamaterialet på ulike måter. Funn underveis i analyseprosessene har også påvirket vårt fokus i arbeid med teori. Prosessen har vært dynamisk og vi har stadig oppdaget nye ting. Nedenfor presenterer vi analyseverktøyene vi har brukt i diskursanalysen og intervjuanalysen, hver for seg.

3.7 Diskursanalyse av multimodal tekst

Når en skal analysere tekst, er det mange ulike fagdisipliner å ta fra, for eksempel lingvistikk, pragmatikk eller argumentasjonsanalyse. Forskeren må ta et valg, siden mange former for analyseverktøy kan brukes. Fairclough (2010) skriver at valget av metode avhenger av materialet til analyse og på bakgrunn av hvilke forutantagelser en har med seg. Det aller første vi gjorde, var å dele våre umiddelbare reaksjoner i møte med teksten. Med erfaring og kunnskap fra både semantikk og semiotikk, organiserte vi deretter analysen etter kategoriene nominaliseringer, modalitet, antagelser, og retorikk. Vi gjorde også en analyse av sosiale relasjoner i videoen, før vi avsluttet med sjangeranalyse. I første del av prosessen, analyserte vi på lingvistisk mikronivå, og vi anvendte flere kategorier enn de overnevnte. Kategoriene vi står igjen med, er valgt på bakgrunn av relevans for problemstillingen. De gir oss informasjon om ulike former for styringsvirkemidler og skjulte maktstrukturer Udir benytter i innføringen av lærerspesialistordningen, men også informasjon om maktforhold mellom avsender og mottaker og diskurser om blant annet fagutvikling, styring og ledelse i skolen.

[7] På dette tidspunktet var fylke A og fyke B slått sammen, og alle skolene i undersøkelsen vår hadde samme skoleeier.

Nominaliseringer vil si en tingliggjøring av menneskelige handlinger som kamuflerer ansvar ved å fjerne det handlende subjektet (Skrede, 2017, s. 115). Det sier noe om distanse og nærhet i en tekst, og dreier seg typisk om å skape distanse ved å bruke substantiv i stedet for verb (Skrede, 2017). Nominalisering kan blant annet brukes for å skjule ansvar eller ufarliggjøre et skremmende tema. Skrede bruker uttrykket «globalisering» som eksempel, og påpeker at globalisering egentlig er en prosess, og ikke en ting (2017, s. 49). Nominalisering tar fokuset bort fra de menneskelige handlingene.

Modalitet handler om hvilke måter budskapet presenteres på i en tekst (Skrede, 2017). Ved å analysere modalitet, kan vi synliggjøre hvordan tekstens avsender presenterer fakta og holdninger, og utveksler kunnskap med ulike grader av for eksempel visshet og tvil. Vi skiller gjerne mellom epistemisk og deontisk modalitet, hvor epistemisk modalitet handler om utveksling av kunnskap, mens deontisk modalitet innebærer utveksling av aktivitet, for eksempel gjennom påbud eller forbud (Skrede, 2017). Modale hjelpeverb er nyttige å se på i analyse av modalitet. Gjennom å bryte opp teksten i eksplisitte og implisitte krav og ønsker, har vi forsøkt å avsløre på hvilken måte teksten styrer skoleleders valg åpent eller mer skjult. Ved å se på ulike former for modalitet, får vi innsikt i hvilken kunnskap som fremmes som sann, og hvordan avsender mener mottaker bør handle med utgangspunkt i denne kunnskapen og konteksten den presenteres i. Dette avhenger av status- og maktforhold mellom avsender og mottaker (Skrede, 2017, s. 49-50).

Antagelser om felles grunnoppfatninger er relevant å se nærmere på i denne analysen fordi avsenderen gjennom å påvirke og forme innholdet i en tekst, dermed også besitter makten til å påvirke den felles grunnforståelsen (Skrede, 2017). Sosial interaksjon og kommunikasjon er avhengig av en felles grunnforståelse. I daglig kommunikasjon støtter vi oss alltid til at den andre kommunikative parten har felles oppfatning som oss selv om noen grunnleggende ting, for eksempel at den andre parten vet hva en katt er, eller hva en veske er (Skrede, 2017). Delte oppfatninger og meninger er noe av det som binder oss sammen både i språk og annen semiotisk kommunikasjon, og som får kommunikasjonen til å flyte. Ved å fokusere på noe fremfor noe annet, kan avsenderen påvirke leserens grunnforståelse, noe som innebærer en særlig mulighet for maktutøvelse. Fairclough skiller mellom eksistensielle antagelser og verdiantagelser, henholdsvis antagelser om hva som finnes og antagelser om hva man ønsker, og forteller oss noe om hvilke diskurser som er mest fremtredende i teksten (Fairclough, 2010; Skrede, 2017).

Retorikk handler i likhet med modalitet om hvordan budskapet presenteres, med formål om å overtale eller overbevise mottakeren (Svennevig, 2005). Å skape et virkelighetsbilde er ikke bare å fremstille et saksforhold, men også overbevise. Ved å bruke kunnskap om argumentasjonsanalyse, kan en avdekke på hvilken måte en avsender argumenterer. Aristoteles' begrepsapparat fra antikken brukes ofte for å analysere argumentasjon. Avsenderen kan ønske å styrke sin egen autoritet gjennom etos-argumentasjon, vise til forhold rundt sakens logiske beviser gjennom logos-appeller eller ved å appellere til mottakers følelser gjennom patos-argumentasjon. Gjennom retorisk analyse har vi sett spesifikt etter hva som er mest fremtredende av appellformene etos, patos og logos i tekstene, for på denne måten å identifisere ulike retoriske appellformer som brukes for å fremme budskapet og på denne måten styre praksis. Den retoriske analysen gir også informasjon om hvor avsenderen henter sin legitimitet fra. De ovennevnte kategoriene er anvendt både i analyse av verbaltekst og visuell tekst.

I tillegg har vi analysert *sosiale relasjoner* i videoen. I følge Halliday har språket tre funksjoner- en ideasjonell, en interpersonlig og en tekstuell (Skrede, 2017, s.104). Det er den interpersonlige funksjonen som sier noe om relasjonen mellom avsender og mottaker. Når det semiotiske systemet brukes til noe mer enn ren informasjon eller formidling av et budskap, for eksempel til å oppfordre, love, kritisere eller dømme, etableres symbolske sosiale relasjoner mellom avsender og mottaker (Skovholt & Veum, 2014, i Skrede, 2017, s.104). Sosiale relasjoner i visuell modalitet sier også noe om forholdet mellom avsender og mottaker, gjennom bruk av ulike virkemidler som for eksempel vinkler, blikk og avstand (Skrede, 2017). På tross av at de sosiale relasjonene i videoen er symbolske, kan de få helt konkrete konsekvenser, for eksempel gjennom å påvirke rektor til å søke om lærerspesialister til sin skole (Fairclough, 2010). Sosiale relasjoner gir oss også informasjon om ulike maktforhold. Auditive og visuelle virkemidler gir videoen flere lag av kommunikative modaliteter enn informasjonsteksten.

Den siste analysekategorien vi har brukt i diskursanalysen, er *sjanger*. Ulike sjangre gir uttrykk for ulike diskursordener, og Fairclough hevder at «... discourses become enacted as genres» (Fairclough, 2010, s. 266). Ulike fagfelt bruker gjerne ulike sjangre i formidling og kommunikasjon. Hybridisering av sjangre gir oss informasjon om at fagfeltet er i endring, for eksempel når virkemidler fra markedsføringssjangeren får innpass i forvaltningsdokumenter (Skrede, 2017).

3.8 Intervjuanalyse

Intervjuene vi gjennomførte genererte til sammen om lag 35 sider transkribert datamateriale, og vi fikk mye interessant informasjon om temaet. Det var spennende å se hvor ulike skolelederne fremstod i sin holdning til ledelse av utviklingsarbeid, på tross av at de på mange måter var opptatt av de samme tingene. I vårt tilfelle var data fra intervjuene allerede organisert etter temaene vi strukturerte intervjuguiden vår etter. Dette gjorde det forholdsvis oversiktlig å gå i gang med det systematiske analysearbeidet, og temaanalyse ble dermed et naturlig utgangspunkt for oss (Thagaard, 2018). Vi kodifiserte transkriberingene ved å bruke ulike farger, og plasserte deretter interessante utsnitt fra samtlige intervjuer under ulike kategorier. En utfordring som tidlig pekte seg ut, var at flere av utsnittene kunne tolkes inn under flere kategorier. Vi oppdaget også at vår tolkning av de enkelte utsagnene bar preg av observasjoner og opplevelser vi gjorde underveis i intervjuene, for eksempel ansiktsuttrykk, toneleie, pauser osv. De enkelte utsnittene måtte altså sees i sammenheng med intervjuene som helhet, og på denne måten trakk vi også inn kontekstanalyse i arbeidet (Thagaard, 2018). I løpet av prosessen ble problemstillingen spisset, og forskningsspørsmålene justert. Vi vurderte og justerte analysekategoriene etter hvert som vi fikk ny forståelse fra både teori og diskursanalyse, men kategoriene vi endte opp med er allikevel ikke så langt fra de vi startet med.

Organisering og ressurser kontekstualiserer de andre kategoriene, og gir oss samtidig informasjon om rektorenes profesjonelle vurderinger og oppfatninger. *Autonomi, handlingsrom og ansvar* forteller oss hva rektorene mener om styringsprinsipper fra NPM og post-NPM, og som er sentrale i governance som styringsmodell. *Holdninger til informasjonsmateriell* fra Udir gir oss mulighet til å koble våre tolkninger og funn fra diskursanalysen mot hvordan målgruppen faktisk opplever tekstene. *Holdninger til styring* gir oss kunnskap om hvilke tanker rektorene har om sentralforvaltningens rolle i styring av fagutvikling, og sier også noe om endring og utvikling i Udir sin måte å styre på. Kategorien *holdninger til insentiver* som styringsmiddel er valgt med utgangpunkt i teorier om soft governance. Samlet sett, gir kategoriene oss et godt innblikk i spenningsforholdet mellom sentral og lokal styring, sett fra rektorenes perspektiv. I kombinasjon med kategoriene vi bruker i diskursanalysen, mener vi å ha et bredt grunnlag for å besvare problemstillingen vår.

3.9 Validitet, reliabilitet og forskningsetiske vurderinger

For å ivareta prosjektets validitet og reliabilitet, har det vært viktig å sørge for teoretisk transparens og å trekke inn eksisterende teori i drøftingen av funn fra våre egne analyser. Detaljert beskrivelse av prosess og analysemetoder, og åpenhet rundt vårt eget ideologiske ståsted og tilknytning til feltet har også vært sentralt for å øke oppgavens validitet og reliabilitet (Thagaard, 2018). Vi vil avslutte dette metodekapittelet med noen mer utdypende refleksjoner rundt disse temaene.

Ved oppstart av hvert intervju, gikk vi gjennom samtykkeskjema fra NSD (Vedlegg 5), før vi forklarte tema for masteroppgaven nærmere og leste opp problemstillingen og forskningsspørsmålene. Vi forklarte en del av begrepene vi bruker i problemstillingen og forskningsspørsmålene, for eksempel governance. Gjennom dette, sikret vi at alle parter hadde samme forståelse av begrepene før intervjuene startet, og samtidig fikk vi tydeliggjort at vi ikke var ute etter å «teste» kunnskapen til intervjudeltakerne. Ved slutten av intervjuet, fikk alle informantene en mulighet til å legge til noe som vedkommende kanskje ikke fikk sagt, eller ville legge til. Dette åpnet opp for å fange opp informasjon som ikke var dekket av intervjuguiden, eller som ble glemt underveis. Et første utkast til diskursanalysen av videoen ble gjort før vi intervjuet rektorene, og denne var med på å utforme intervjuguiden. På den måten kunne vi sikre at våre funn fra diskursanalysen i større grad var valide ved å få dem bekreftet fra dem som var tenkt som mottaker av filmen.

En ting vi la merke til under gjennomføringen av intervjuene, var at informantene tilsynelatende snakket mer fritt og slappet mer av etter at vi skrudde av lydopptakeren. For eksempel var det flere av rektorene som turte å kritisere fylkesadministrasjonen i større grad. Det kan også tenkes at de slappet mer av da intervjuet var ferdig, siden de ikke fikk intervjuguiden på forhånd, og dermed ikke hadde helt oversikt over hva vi kom til å spørre om. Disse uformelle samtalene representerte et etisk dilemma for oss, fordi vi fikk informasjon vi ikke hadde dokumentert i lydopptakene, og fordi vi anså det som sannsynlig at de snakket mer åpent fordi de trodde vi ikke ville bruke denne informasjonen i etterkant. En naturlig løsning på dilemmaet, ble å avklare muntlig med hver enkelt informant hva det var greit at vi brukte videre.

Postholm og Jacobsen (2011) hevder at individuelle intervjuer i større grad gir mer åpenhjertige svar, siden den som intervjues muligens ikke lar seg påvirke av hva andre intervjupersoner tenker om svarene som blir oppgitt. Åpenhjertige svar forutsetter også at personene som intervjues får opplyst at de kan være anonyme i besvarelsen, noe vi betrygget rektorene med både ved forespørsel om deltakelse og innledningsvis og underveis i intervjuene der det var naturlig. De fikk også opplyst at de når som helst kunne trekke seg fra prosjektet, og at vi skulle sørge for at skolen ikke var gjenkjennbar. Ansikt- til- ansikt- intervju med lydopptak ga oss en tilstedeværelse i samtalen, som kan være vanskelig å få til ved å bruke telefon, e-post eller video. Intervjuene foregikk på arbeidsplassen til rektorene, i deres naturlige kontekst.

Personene vi intervjuet ga sitt samtykke på bakgrunn av informasjon vi ga om prosjektet i en veldig tidlig fase. Det var derfor begrenset hvor mye informasjon vi kunne dele, rett og slett fordi mye av datagrunnlaget ikke ble utviklet før vi gjennomførte intervjuene. Etiske refleksjoner rundt gjennomføring av intervjuene, respekt og ydmykhet overfor intervjupersonen har vært sentrale gjennom hele prosessen. En av rektorene var tydelig på at vi ikke fikk ta lydopptak under intervjuet, og kommentarer underveis gjorde det klart at han var bekymret for at skolen skulle kunne kjennes igjen i teksten vår. Vi har derfor foretatt nøye vurderinger rundt hvordan vi opprettholder rektorenes anonymitet i teksten. Vi har forholdt oss til de forskningsetiske retningslinjene fra Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH, 2016). Prosjektet ble også godkjent av Norsk senter for forskningsdata (NSD) før intervjuene ble gjennomført, med utgangspunkt i forskningsplan og intervjuguide.

Hensyn til menneskeverd og personvern har altså vært viktig i behandling av data fra intervjuene. Datagrunnlaget for diskursanalysen er informasjon fra offentlig forvaltning som ligger tilgjengelig for alle på Internett. De etiske utfordringene forbundet med diskursanalysen er dermed ikke like fremtredende, men vi vil derimot påpeke en metodisk utfordring knyttet til denne delen av prosjektet. Skrede (2017) skriver at det ikke finnes én måte å analysere en tekst på som vil gi oss et entydig svar, det finnes kun konkurrerende tolkninger. En metodisk utfordring ved tekstanalyse, kan dermed være forskerens objektivitet. Før en går i gang med en diskursanalyse, vil det alltid være motiver i forkant som preger hvilke spørsmål en stiller teksten. Allikevel, anser vi ikke mangelen på en entydig tolkning av en tekst som grunnlag for skeptisk til denne vitenskapstradisjonen siden premisset er at vi undersøker noe vi ser på som problematisk i

utgangspunktet. For å sikre reliabilitet i oppgaven, har det derfor vært spesielt viktig å synliggjøre vår tilknytning til funksjonene fagutvikler og lærerspesialist, i tillegg til våre ideologiske standpunkt og kritiske utgangpunkt. Ingen av oss jobber eller har jobbet som skoleledere, og oppgavens fokus på rektor sin rolle har muliggjort en større grad av distanse til temaet enn dersom vi hadde undersøkt temaet fra læreres perspektiv.

Underveis i prosessen har holdningene våre blitt utfordret, og vi har fått nye perspektiver på temaet for oppgaven. Formålet med oppgaven har ikke vært å frembringe kunnskap som kan generaliseres og overføres direkte til andre sammenhenger. Vi mener allikevel at oppgaven kan bidra til å synliggjøre utfordringer i forholdet mellom sentral og lokal styring av fagutvikling, som kan ha relevans for videre forskning på området. I tillegg kan synliggjøring av maktstrukturer bidra til at skoleledere kan bli mer bevisst styringsverktøy, og med dette ta informerte valg i fremtiden. En forutsetning for at dette skal skje, er at vi gjør funnene fra prosjektet kjent for skoleledere

4 Multimodal tekstanalyse

Utdanningsdirektoratet er avsender av den multimodale teksten "Funksjon som lærerspesialist", publisert på direktoratets hjemmeside på Internett (Vedlegg 2). Teksten strekker seg over seks sider, og ble sist oppdatert 12.03.2020. Teksten består av en verbaltekst, samt en klikkbar forhåndsvisning av en 40 sekunders video om lærerspesialistordningen rettet mot skoleleder. Verbalteksten henvender seg i første rekke til skoleeier, men også til skoleledere og lærere som er interessert i lærerspesialistfunksjonen. Innledningsvis beskrives formålet med lærerspesialistordningen, og videre listes det opp to hovedmål med å innføre ordningen. Deretter beskrives oppgaver og områder en lærerspesialist skal arbeide innenfor. Ulike finansieringsmodeller og informasjon om hvordan en kan søke gis, og avslutningsvis står det noe om hvilke lærere som kvalifiserer og skoleeier- og skoleleders ansvar. Vi skal analysere videoen lenger ned i kapittelet, under avsnittene om visuell analyse.

Gjennom å analysere den multimodale teksten, ønsker vi å synliggjøre hvilke styringsvirkemidler og maktstrukturer lærerspesialistordningen kan sies å representere. Dette finner vi gjennom å se på ulike tekstuelle relasjoner. Vi starter med å se på de interne tekstrelasjonene, som går ut på å analysere semiotiske og grammatiske forhold. Vi ser også på de eksterne tekstrelasjonene, som handler om forholdet mellom teksten og andre sosiale praksiser, strukturer og diskurser, blant annet retorikk (Skrede, 2017). For å gjøre analysen mer oversiktlig for leseren, presenteres analyse av verbaltekst og video i hovedsak hver for seg, men det er sammenhengen mellom modalitetene som gjør teksten multimodal, mangefasettert og flertydig.

4.1 Analyse av verbaltekst

4.1.1 Nominaliseringer

I verbalteksten er det tydelige beskrivelser av skoleeiere og skolelederes ansvar (Vedlegg 2, s.6), men ingen direkte beskrivelse av staten sitt ansvar. Der statens ansvar *kunne* vært beskrevet, for eksempel ved å beskrive konkret støtte til det lokale nivået eller den enkelte lærerspesialist i å nå målet med ordningen, finner vi i stedet nominalisering av den menneskelige prosessen for å nå målene med lærerspesialistfunksjonen:

1. *Den* skal bidra til at dyktige lærere opplever gode faglige utviklingsmuligheter og ønsker å fortsette å undervise. (Vedlegg 2, s.1, vår utheving)
2. *Den* skal også bidra til å styrke det kollektive profesjonsfellesskapet og utvikling av skolen som lærende organisasjon. (Vedlegg 2, s. 2, vår utheving)

Den som er uthevet, peker i dette tilfellet til lærerspesialistfunksjonen i seg selv, og ikke subjektet bak handlingen. Videre i teksten finner vi flere eksempler, som at *tiltaket* skal bidra til å styrke kompetansen i lærerkollegiet og skolen som lærende organisasjon (Vedlegg 2, s.4) og at *funksjonen* skal bidra til faglig styrking (Vedlegg 2, s.6). Denne nominaliseringen skjuler den menneskelige handlingen som kreves for å oppnå faglig utvikling, styrking av det kollektive profesjonsfellesskapet og utviklingen av skolen som lærende organisasjon. Staten er igangsetter, men ikke ansvarlig for gjennomføring. Dette samsvarer med prinsippene om fragmentering av ansvar i governance som styringsmodell, i tillegg til at vi ser stort fokus på output og resultater. Teksten sier lite om statens ansvar og input.

4.1.2 Retorisk analyse

Ved å spille på mottakers fornuft, rettes fokuset til skoleeier seg mot selve saken. Udirs verbaltekst rettet mot skoleeier, har en sterk logosappell ved å komme med faktaopplysninger som kan verifiseres i stor grad. Mottaker har ingen grunn til å mistro informasjonen, og det er i hovedsak en informativ og logospreget appell. Eksempler som: "Det stilles i utgangspunktet krav om minst 60 studiepoeng fordypning i spesialiseringsfaget/fagområdet, med unntak for begynneropplæringen" og "Hvordan søke om tilskudd til funksjon som lærerspesialist?" (Vedlegg 2, s. 4-5) understreker den informative og saklige tonen i teksten.

Teksten fremstår troverdig, og avsender har i seg selv høy troverdighet fordi Udir er et statlig forvaltningsorgan som målgruppen for teksten kjenner godt. Etosappellen styrkes flere steder i teksten, når avsendere eksplisitt nevnes: "Regjeringen ønsker å beholde gode lærere", "Kunnskapsdepartementet gjennomfører derfor en pilotering" og "Vi prøver ut to ulike finansieringsmodeller for funksjonen som lærerspesialist" (Vedlegg 2, s. 1 og 3). Både Regjeringen, Kunnskapsdepartementet og Udir er nevnt i teksten, og styrker tekstens etos ved å fremstå som tyngdebærende avsendere. Udirs etos er sterkt fordi forvaltningsorganet står høyere på rangstigen enn mottaker. Sett i et todimensjonalt maktperspektiv (Neumann, 2002; Lumby, 2013),

hvor en tar hensyn til konteksten Udir påvirker skoleeier og- leder i, nemlig en tilsynelatende frivillig funksjon som lærerspesialist, er det tenkelig at mottaker ikke er bevisst hvilke maktstrukturer som oppstår når avsenders innledende etos også blir fremhevet gjennom teksten.

En informasjonstekst vil ofte ikke prøve å appellere til mottakers følelser. Allikevel kan vi se antydninger til at avsender prøver å bevege mottakeren, utfra hvem som leser den. Om en skoleeier leser "Den skal bidra til at dyktige lærere opplever gode faglige utviklingsmuligheter og ønske å fortsette å undervise" (Vedlegg 2, s. 1) kan det virke forlokkende for å løse et problem i skolen med at dyktige lærere ikke ønsker å bli i jobben. En rektor vil kanskje i sterkere grad la seg bevege av setningen, i og med at hun kjenner personalet sitt og ønsker å gi dem gode utviklingsmuligheter. Et annet eksempel som understreker dette, kan vi se her: "Lærerspesialistene skal dykke enda dypere i sitt fag eller fagområde, og bidra i det kollektive profesjonsfellesskapet på skolen" (Vedlegg 2, s. 1). Skoleeiere, i likhet med rektor, kan synes det er forlokkende å tilfredsstille et behov i skolen. Ved å bruke positivt ladde ord som "bidra", "dyktige" og "gode" styrkes patosappellen i teksten.

4.1.3 Modalitet

Vi har sett nærmere på hvilke forventninger mottaker møter i verbalteksten. Noen av forventningene uttales eksplisitt, mens andre er mer implisitte i teksten. Det er særlig verb, og ofte modale hjelpeverb som brukes for å uttrykke forventningene til avsender. De modale hjelpeverbene er nyttige å legge merke til fordi de gir oss en umiddelbar oversikt over modalitet i tekstene. I verbalteksten finner vi følgende modalitetsmarkører:

Direkte/uttalte forventninger	**Indirekte/implisitte forventninger**
Skal I alt 22 ganger **Må** I alt seks ganger **Forventes** En gang	**Bør** Ingen ganger **Kan** I alt elleve ganger **Anbefales** En gang

Krav	**Ønsker**
I alt 15 ganger	I alt to ganger
Bidra	**Eksempler**
I alt elleve ganger	I alt to ganger
Ansvar	**For eksempel**
I alt syv ganger	En gang
Mål/målsettingen	
I alt to ganger	
Formål/et	
I alt to ganger	
Forutsetning/forutsettes	
I alt to ganger	

Vi kan se at det er stor overvekt av eksplisitte forventninger i teksten. Dette indikerer at avsender plasserer mye ansvar hos mottaker, og at det er liten grad av frivillighet og handlingsrom i ordningen. Ordet *skal* er nevnt hele 22 ganger. Dette handler først og fremst om forventninger til hva lærerspesialistfunksjonen skal inneholde og hvilke kvalifikasjoner lærerspesialistene skal inneha, men også beskrivelser av hvilket ansvar skoleeier og skoleleder har. Skoleleders handlingsrom nevnes aldri eksplisitt i teksten, noe som forteller oss at lokal handlefrihet i liten grad er vektlagt i ordningen. Teksten gir også uttrykk for en tydelig forventning om at skoleeier er aktivt involvert i faglig utviklingsarbeid, noe som ytterligere forsterker tolkningen om at skoleleder gis mindre handlingsrom. Det indikerer derimot at man ønsker å desentralisere ansvaret for oppfølgingen av lærerspesialistene og skolenes arbeid med fagutvikling til fylkesnivå. Ordet *kan* forekommer elleve ganger i teksten, som oftest som en forklaring på at «skoleeier kan søke om funksjonstilskudd» (Vedlegg 2, s.1). Dette forteller oss at ordningen er valgfri for skoleeier, men at det er lite rom for valgmuligheter dersom man først har valgt å ha lærerspesialist. Teksten har mange eksplisitte krav om mål, for eksempel: Beholde gode lærere, utvikle skolen som lærende organisasjon, utvikle planer og strategier for kvalitetsutvikling, men sier i liten grad noe om *hvordan* skoleeier eller skoleleder skal nå disse målene. Av dette tolker vi at det er de eksplisitte målene i seg selv som indikerer hvorvidt lærerspesialistordningen medfører de endringene man ønsker i skolene, snarere enn metodene man bruker for å nå dem. Sett fra dette

perspektivet, kan det allikevel tenkes at ordningen innebærer en viss grad av handlingsfrihet for skolelederne.

4.1.4 Antagelser

I verbalteksten finner vi eksempler på både eksistensielle og verdimessige antagelser, men hovedvekten ligger på de verdimessige (Skrede, 2017). Dette innebærer at tekstens diskurs maler et bilde av fremtidens skole slik man ønsker at den skal utvikle seg. De verdimessige antakelsene forteller oss hva avsender verdsetter høyest i denne sammenheng, og samtidig hva man anser som kritikkverdig eller av lav kvalitet. I selve benevnelsen lærerspesialist ligger det en eksistensiell antagelse om at skolen mangler lærere som er spesielt flinke, og samtidig en verdimessig antagelse om at skolen trenger flere spesielt flinke lærere. Dette er en antakelse som truer den eksisterende egalitære kulturen i skolen, som vekker sterkt engasjement blant lærere i sosiale medier[8]. Det oppleves som en undergraving av lærernes profesjonsfaglige kompetanse og er et virkemiddel som skal vise behovet for den statlige ordningen med lærerspesialister og på samme tid underbygge statens handlekraft. Teksten starter med setningen «Regjeringen ønsker å *beholde gode lærere* i klasserommet slik at de kan bidra til mer læring for elevene» (vedlegg 2, s. 1, egen utheving), som er ett av få eksempler på eksistensiell antakelse i teksten, og som bygger på en idé om at gode lærere går over i andre jobber, noe som styrker elementet av undergraving av kompetansen til lærerne i skolen og bidrar til å skape et opplevd behov for lærerspesialister. Verdimessige antagelser i teksten dreier seg i hovedsak rundt temaene profesjonsutvikling i fellesskap og utvikling av skolen som lærende organisasjon, som i denne setningen: «Spesialisten skal bruke sin fag- og analysekompetanse til å styrke det kollektive *profesjonsfellesskapet* og utviklingen av skolen som *lærende organisasjon*» (vedlegg 2, s. 3, egen utheving). Den rådende diskursen her, er altså at dagens skole har et for svakt profesjonsfellesskap, og at de heller ikke

[8] Som eksempel kan nevnes diskusjoner om lærerspesialistfunksjonen i gruppa 'Status lærer' på Facebook, hvor vi blant annet finner følgende utsagn: «De berøver oss for den norske modellen som gir oss medinnflytelse på eget arbeidsliv, lønnsfordeling og en tydelig forhandlingspart» (07.04.2019). En annen skriver: «... jeg er overbevist om at noen høyt oppe i systemet, bevisst vil ha superlærere (lærerspesialister) fordi det gjør det lettere å avspise lønnskrav fra det store flertallet av lærerne.» (11.04.2019).

drives som lærende organisasjoner. Disse antakelsene bekreftes lenger ned i teksten i beskrivelsen av krav til lærerspesialistens erfaring, for eksempel i denne setningen: «... har vist vilje og evne til å inngå i en åpen *delingskultur*, *støtte kollegaer* i deres arbeid, spre gode eksempler og bidra til *skoleutvikling*» (vedlegg 2, s. 5, egen utheving).

Ved å legge til grunn verdiantagelser om å utvikle skolen som lærende organisasjon og styrke det kollektive profesjonsfellesskapet, bidrar teksten til å overføre avsenders holdninger til skoleutvikling til mottaker, og å etablere normer for hva som er riktig og viktig å jobbe med i skolen. I Lukes (1974, i Lumby, 2013; Neumann, 2002) maktperspektiv kan denne måten å kommunisere på sies å representere et todimensjonalt maktforhold. Det er viktig å påpeke at antagelsene i teksten kan tolkes og oppleves på ulike måter, og påvirkes blant annet av leserens forforståelse. Senere i kapittelet skal vi se hvordan videoen bidrar til å forsterke tekstens antagelser, og dermed understøtter en felles forståelse. Dette påvirker også maktforholdet mellom de kommunikative partene.

4.2 Visuell analyse

Videoen vi har analysert er altså en del av den multimodale teksten "Funksjon som lærerspesialist", men den kan også stå på egne ben som meningsbærende uttrykk. Videoen er en animert film med enkel visuell fremstilling. Den er publisert gjennom videoplattformen Vimeo[9] og produsert av produksjonsselskapet Icecube. Informasjon om produksjonsselskapet er ikke relevant i denne sammenheng, fordi videoen er publisert på Udir sin nettside og derfor er godkjent av Udir som en del av verbalteksten. Videoen innledes med en kvinnelig rektor som sitter ved en rotete kontorpult omgitt av mange permer og papirer. En lærerspesialist kommer inn etter ni sekunder. Det er en mannlig karakter med lysende stråler rundt seg, som blåser rektor over ende og blåser vekk alt rot som ligger ved skrivebordet. I neste scene ser vi lærerspesialisten undervise tre lærere ved å peke på en tavle og snakke. Som en overgang mellom scene to og tre kommer det en stol inn fra sidelinja. "Bidrar til å utvikle skolen" fremheves med skrift øverst til høyre. Lærerspesialisten kjører sittende på stolen inn på rektors kontor. Det faller en stabel med penger ned på rektor sitt

[9] https://vimeo.com/314508296

skrivebord, og hun legger en hånd på alle pengene og måper før begge prater. Øverst i midten kommer det fram en lenke en kan følge: “Udir.no/laererspesialister”.

Sammenhengen mellom de to semiotiske uttrykkene, verbaltekst og video, er viktig å legge merke til. Sammenhenger internt i tekster kalles for intertekstualitet, og de intertekstuelle koblingene bidrar til å endre tekster og restrukturere eksisterende sjangrer og diskurser (Skrede, 2017, s. 51). På samme måte som verbaltekster, er bilder også bærere av ideologier, og disse kan gjerne være skjult i små detaljer eller banaliteter (Kress, 2010, i Skrede, 2017, s. 69). Dette gjør bilder og andre visuelle semiotiske ressurser særlig viktige i et tredimensjonalt perspektiv på makt, hvor mottaker er underlagt maktbruk gjennom påvirkning uten å være klar over det selv (Lukes, 1974, i Lumby, 2013; Neumann, 2002). Nedenfor skal vi se hvordan ulike visuelle modaliteter, sosiale relasjoner i videoen, antagelser og tempo både har et selvstendig meningspotensial, men også bidrar til å forsterke og endre genrer og diskurser i verbalteksten.

4.2.1 Visuell modalitet

Videoen består av enkel animasjon med relativt lite detaljer. Skrede (2017) skriver at bilder har høy modalitet når de er til å stole på i naturalistisk forstand- for eksempel i et fotografi. Mangelen på detaljer i videoen innebærer lav modalitet, noe som kan bidra til at den oppleves som overdrevet eller urealistisk. Kress & Leeuwen i Skrede (2017) poengterer at det er formålet som avgjør hvilke modalitetsskalaer en skal benytte. Produksjonsselskapet som har laget animasjonsvideoen på oppdrag fra Udir, poengterer at animasjonsvideoer er rimelige å produsere (Icecube, 2020) og med tanke på avsenders økonomiske prioriteringer, ville det kanskje blitt feil å spandere store kostnader på å produsere videoer med skuespillere som skal ha betalt. Ved å bruke animering, bidrar man også til å gjøre videoen mer generisk, noe som gjør det enklere for mange å kjenne seg igjen i bildene og situasjonene som representeres. Fargemetningen i videoen er relativt høy, men fargene oppleves allikevel myke og varme, noe som tyder på at man ønsker å behage mottaker og unngå å provosere frem kritiske motstand. Det er ingen modulering av fargene, noe som

forsterker den lave modaliteten og bidrar til at videoen får sitt tegneserieaktige uttrykk. Som styringsvirkemiddel kan dette tolkes på ulike måter, for eksempel at man ønsker å ufarliggjøre et vanskelig tema eller at man ønsker å fordekke den reelle styringen ordningen representerer ved å overbevise mottakeren til å tro at man faktisk trenger og ønsker seg denne hjelpen.

Auditivt, er det fortellerstemmen som er i forgrunnen og verbalteksten er sentral. Dette er en vennlig og positiv kvinnestemme, og vi opplever stemmen som representativ for avsender i filmen (Udir). Den vennlige tonen bidrar til å understreke at intensjonene bak filmen er udelt positive, og at Udir utelukkende ønsker å hjelpe skoleledere som sliter med å gjøre jobben sin. I bakgrunnen ligger det musikk som har mye driv, relativt høyt tempo og er lett og lystig. Musikkvalget bidrar til at videoen oppleves som lettbeint, og underbygger fortellerstemmens positivitet og gode intensjoner. De to animerte figurene lager også lyder innimellom, som minner om lyder man hører dersom man spoler tale raskt fremover. Lydene disse figurene lager minner om tegneserier, og oppfattes komiske. Disse lydene ligger i bakgrunnen sammen med musikken, og gir lydbildet dybde. Musikken og de animerte stemmene bidrar til å gi filmen sin lave modalitet, sammen med mangelen på detaljer og modulering av farger. Konsekvensene av disse visuelle og auditive virkemidlene, er at selve styringsintensjonen ved lærerspesialistordningen fordekkes. Dette innebærer også at maktutøvelsen tilsløres, og peker i retning av at videoen fungerer som mykt styringsvirkemiddel men med stor grad av overtalelse.

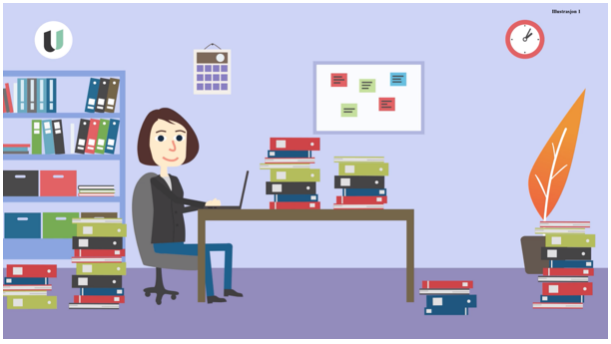
Fordi videoen også inneholder verbaltekst, er det interessant å se på bruken av modalitetsmarkører også her. I videoen finner vi følgende forekomster av modalitetsmarkører:

Eksplisitte forventninger	**Implisitte forventninger**
Skal - ingen	**Bør -** ingen
Må - ingen	**Kan** (3, 6)
Forventes - ingen	**Anbefales -** ingen
Krav- ingen	**Ønsker** (1)
Bidrar- (4)	**Eksempler -** ingen
Ansvar- ingen	**For eksempel -** ingen
Mål- ingen	
Formål - ingen	

Forutsetning- ingen	

Verbalteksten i reklamefilmen modererer seg i mye større grad enn informasjonsteksten som henvender seg til skoleeier. I filmen brukes for eksempel de modale hjelpeverbene *kan* og *ønsker*, som understreker de implisitte forventningene. Dette underbygger tolkningen av videoen som mykt styringsvirkemiddel som skaper eller forsterker et behov hos rektor. Vi finner også verbet *bidrar*, som uttrykker en eksplisitt forventning, men som i denne sammenhengen vektlegger hva rektor kan forvente seg å få ut av en lærerspesialist snarere enn hva man forventer at rektor skal bidra med. Dette bidrar ytterligere til å bygge opp under diskursen om lærerspesialisten som en slags reddende engel, og forsterker bruken av tredimensjonal makt gjennom overtalelse i videoen. Videoen er langt mer leken og gøyal enn informasjonsteksten, med færre verbalt uttrykte forventninger. Sjangerne er tydelig forskjellige, og konteksten og forforståelsen skoleeier og skoleleder møter tekstene i og med, er muligens også forskjellige fordi videoen har vært distribuert isolert fra verbalteksten. Dersom leseren ser videoen for eksempel som sponset reklame i sosiale medier, isolert fra verbalteksten, vil den kunne oppleves lett og morsom, og man vil muligens lese den med et mindre kritisk blikk fordi den skiller seg mindre ut fra konteksten. Dersom man leser den i sammenheng med verbalteksten, vil både ulikhet i sjanger og de eksplisitte forventningene og ansvaret som følger med ordningen tre tydeligere fram. Virkningen av dette, kan være at videoen bidrar til å avvæpne leseren og gjøre henne mer mottakelig for kravene i verbalteksten, men det kan også ha motsatt effekt og føre til at leseren blir mer skeptisk til verbalteksten fordi sjangeren i videoen er uvant og uformell, og bryter med den vante forvaltningsdiskursen.

4.2.2 Sosiale relasjoner



Blikkene til rektor og lærerspesialisten i filmen er bare så vidt antydet gjennom plassering av karakterenes pupiller, fordi animasjonene er så lite detaljerte. Det er allikevel nok til at det fungerer som virkemidler for å forsterke forholdet mellom avsender og mottaker gjennom bruk av

blikkontakt og fokus. I det den kvinnelige stemmen sier “Hei!” i begynnelsen av filmen, flyttes rektors blikk fra laptopen og møter mottakerens. På denne måten etableres det umiddelbart en direkte relasjon mellom rektor og den som ser filmen, og det skapes samtidig et forhold mellom den kvinnelige stemmen, som representerer avsenderen, og den animerte rektoren som representerer mottakeren. Dette bidrar til å dra mottakeren inn i fortellingen ved at den føles mer

personlig; som om fortelleren snakker direkte til deg. Dette virkemidlet underbygger videoens appellative form. Når lærerspesialisten kommer inn i bildet, ser han direkte ut mot mottakeren fra start. Rektors blikk er nå rettet mot lærerspesialisten, og oppfordrer dermed mottakeren til å se i samme retning. Det direkte blikket sammen med den åpne måten å stå på, med hendene i sidene og en fot på en stabel med bøker, forteller oss at lærerspesialisten er en person med høy status og god selvtillit, og understreker narrativet om lærerspesialisten som en handlekraftig og kunnskapsrik person. Både kroppsspråk, holdning og bruk av vinkler og nivåer, formidler ulike former for status. Lærerspesialisten befinner seg for det meste på et høyt nivå, mens rektor og lærerkollegiet befinner seg på lavere nivåer og må se på skrått opp mot han. Symbolsk sett, gir dette inntrykket av at både rektor og lærerne ser opp til lærerspesialisten, som formidler kunnskap til kollegiet. I siste scene er rektors og lærerspesialistens blikk i hovedsak rettet mot hverandre. Denne scenen appellerer dermed i mindre grad til mottakerens følelser. I kombinasjon med verbalteksten vi hører her, som består av direkte informasjon om lærerspesialistordningen og hvordan man søker på denne, fører dette til at den interpersonlige funksjonen reduseres. Dette bidrar i noen grad til å moderere den appellative styringseffekten fra de to første scenene i videoen. De sosiale relasjonene i videoen bidrar allikevel i stor grad til å dra leseren inn i den multimodale teksten gjennom appellative og affektive virkemidler, og til å fremstille lærerspesialisten som en profesjonell lærer med høy status. Samtidig finner vi at rektor fremstilles som en relativt passiv karakter med lavere status. I et maktperspektiv, finner vi utstrakt bruk av tredimensjonal makt ved at avsender styrer mottakerens adferd gjennom å påvirke rektors følelser og ønsker.

4.2.3 Antagelser

På samme måte som i informasjonsteksten, finner vi eksempler på antagelser i videoen. Både verdi- og eksistensielle antagelser er representert. Filmen innleder med en rektor som sitter ved et overlesset arbeidsbord, og voice-overen uttaler "… mangler tid og ressurser til å gjøre endringene som skal til ... " hvorpå skolelederen i videoen bekrefter påstanden. Den eksistensielle antakelsen om at rektor har for mye å gjøre kommer til uttrykk i både lyd, tekst og bilde. Videre kan vi trekke en eksistensiell antakelse om at rektor ikke rekker å jobbe med skoleutvikling som det er forventet. Sammen med tidspresset, viser pengebunken som daler ned fra oven, samt informasjon oppgitt av fortellerstemmen, at også andre ressurser er en mangelvare i skolen. Dette kan gjøre rektor mer mottagelig for å søke om lærerspesialist til sin skole ved at avsender etablerer normer og diskurser som det kan være vanskelig å stå imot. En verdiantakelse om at rektor ønsker å utvikle skolen kommer til uttrykk i dialog med fortellerstemmen og rektors bekreftelse i form av lyd og at den animerte karakteren nikker anerkjennende. Vi kan også se at profesjonsfellesskap fremheves som noe ønskelig ved at lærerspesialisten snakker med sine kollegaer for så å returnere tilbake til skolelederen for å snakke på vegne av dem. Disse verdiantakelsene fungerer som virkemidler på samme måte som de eksistensielle antakelsene i denne sammenhengen, ved å bekrefte diskursene ytterligere.

4.2.4 Retorisk analyse

Videoen fra Udir har flere kjennetegn fra reklamesjangeren ved at den er appellativ, ønsker handling og spiller på følelser, samt at et produksjonsselskap som i hovedsak produserer reklamefilmer har utformet den. Følelser blekner kritisk sans, og derfor er en sterk patosappell ofte til stede i appellative sjangre. Ved å bruke verdiladde ord, spille på sinne, humor eller medlidenhet, kan mottaker la seg rive med i større grad. Ved å spille på følelser, holder en gjerne på oppmerksomheten i større grad. I den korte videoen er det flere følelsesappeller, og den sterkeste er muligens bruk av humor. Rektor kan kjenne seg igjen i det overlessa skrivebordet og følelsen av å ikke rekke alle arbeidsoppgavene på en humoristisk og leken måte. Smålydene i bakgrunnen, sammen med den enkle animeringen, bidrar til at rektor som mottaker kan lene seg litt tilbake og le litt av sin egen rolle i en trygg setting bak skjermen. De animerte karakterene er lekne i uttrykket, og overdrevet ved hjelp av lyder og gloriepreget lys rundt lærerspesialisten - noe som forsterker patosappellen ved å spille på humor. Ved å spille på følelsene til rektor, forføres

hun til å ikke stille kritiske spørsmål omkring hva det er realistisk at en lærerspesialist skal få til. Det kan også tenkes at patosappellen er med på å unngå at rektor blir fornærmet. Å spille på følelser kan slå begge veier, og er et modig valg.

Udir er et kjent forvaltningsorgan, og har stor troverdighet. Den innledende etosappellen er dermed høy, siden vi har tillitt til avsender. Ved at Udir er avsenderen, vil sannsynligvis flere innenfor målgruppa ønske å se videoen, framfor om en kommersiell aktør hadde stått bak. Etos kan bygges opp og rives ned i samme tekst, og vi skal se at det er flere momenter som peker på at det sistnevnte skjer i. En åpenbar svekkelse av etos, vil være ved å vise seg som uforstandig. 32 sekunder ut i videoen, kan vi se at det er skrevet "tilskud" med en "d" for lite. Fra en såpass etablert og troverdig avsender som Udir, sammen med at det er lite verbaltekst, er det uheldig å ha skrivefeil. Sannsynligvis vil de fleste ikke oppdage skrivefeilen første gang de ser den, så vi kan ikke si at etos svekkes i stor grad basert på én skrivefeil. Udir spiller på lag med mottaker i videoen ved å vise forståelse for rektors arbeidspress på en leken måte og styrker på den måten sitt etos ved å vise seg som en organisasjon som kjenner sine mottakere. Allikevel kan det oppfattes motsatt ved at rektorene føler seg undervurdert, slik som flere av informantene oppga at de gjorde. Den lekne tonen, passet ikke alvoret som avsender står for. Et annet moment som kan svekke avsenders etos, er ved å opptre uautentisk. Udirs seriøse oppdrag og forvalting, pakket inn i et lekent og appellativt uttrykk, kan forvirre mottaker til å oppleve avsender som lite autentisk. Det kan oppleves som forvirrende at den samme organisasjonen har forskjellige uttrykk på ulike plattformer.

Premisser som regnes for allment godtatte, kalles for entymem innenfor det Aristoteles omtalte som en retorisk syllogisme (Svennevig, Sandvik & Vagle, 1995). Vi kan tolke informasjon utfra argumentasjon som vanligvis ikke er valid. Fortellerstemmen som innleder med "Hei! Ønsker du å utvikle skolen din, men mangler tid og ressurser for å gjennomføre endringene som skal til?" (Vedlegg 2), sammen med det overlessede bordet og kontoret til rektor, gjør at mottaker ledes mot en oppfatning om at rektorer ofte er opptatte. Verbalteksten alene vil ikke spille på det samme entymemet. Implisitt vil mottaker deduktivt ledes mot å godta syllogismen; at rektorer ofte er overarbeidet, og at de kan behøve hjelp til å løse problemet ved å se animeringen og høre verbalteksten. Løsningen som videoen kommer med, er å skaffe en lærerspesialist. Rektor blir

oppfordret til å lese mer om lærerspesialistordningen og å søke om å anskaffe seg en. Vi kan trekke denne slutningen utfra samspillet i modalitetene. Verbalteksten alene vil ikke gi den samme effekten med den overarbeida rektoren som trenger hjelp (Svennevig et al., 1995).

Videoens logos kommer til uttrykk gjennom både lyd, tekst og bilde. Voice-overen formidler faktainformasjon troverdig, og ber mottaker om å sjekke innholdet på avsenders hjemmeside. Mottakeren har ingen grunn til å mistro faktainformasjonen som blir fremstilt i videoen. Logosappellen kan for noen oppleves som svekket ved at stemmen henvender seg direkte til mottakeren ved å si "Hei" og "du". Det at videoen fremstår som en reklame, og valget om å ha en animert video, gjør at det ikke forventes en sterk logosappell i videoen.

4.2.5 Hybride sjangre

Videoen og informasjonsteksten representerer ulike sjangre. De formidler det samme temaet, men med ulik moralsk tyngde. Skrede hevder at markedsføringssjangeren tradisjonelt sett har få moralske begrensninger knyttet til seg, i motsetning til hva vi tradisjonelt forbinder med mer politisk ladede tekster presentert av forvaltningen (Skrede, 2017). Videoen spiller i mye større grad på affekt som virkemiddel enn hva informasjonsteksten gjør, og kan være uttrykk for en forvaltning i endring fordi diskursen utvides. Videoen virker tilsynelatende "uskyldig", men formidler en tydelig historie om en rektor som ikke klarer å følge opp ansvaret sitt for det pedagogiske utviklingsarbeidet godt nok. Ved å forklare dette problemet med manglende tid og ressurser, flytter man ansvaret på sett og vis bort fra rektorene selv- dette er noe rektor bare delvis rår over, men kommer samtidig med en løsning som på mange måter innskrenker rektorenes autonomi. Denne hybridiseringen av sjangere innebærer en økning i bruk av myke styringsvirkemidler, og bruken av todimensjonale og tredimensjonale maktformer legitimeres i større grad gjennom markedsføringssjangeren (Skrede, 2017; Lumby, 2013). Sannheten som etableres i tekstene representerer det statlige nivåets perspektiv, men konsekvensen av virkemidlene kan muligens være at de lokale skolelederne oppfatter sannheten som sin egen.

4.3 Styringsvirkemidler og maktstrukturer i den multimodale teksten

Den multimodale teksten kan plasseres i kategorien *informasjon* som styringsvirkemiddel. I følge Vedung, beskrives virkemidler i kategorien informasjon ofte som moralsk overtalelse eller formaning, som vi finner eksempler på i diskursanalysen (Vedung, 1998). Teksten lokker og overtaler, samtidig som den etablerer og vedlikeholder diskurser om en skole som ikke har nok trykk på fagutvikling, og en rektor som trenger hjelp til å gjøre jobben sin. Det multimodale aspektet gjør teksten kompleks nok til å kunne treffe et bredt og mangfoldig publikum, som skoleeiere og skoleledere utgjør. Logosappellen i informasjonsteksten legitimeres gjennom henvisninger til både Regjeringen og Kunnskapsdepartementet, mens patosappellen i videoen spiller på humor, som hindrer mottakeren fra å stille kritiske spørsmål. Nominaliseringer i teksten bidrar til å skape distanse, og skjuler de menneskelige handlingene som kreves for å nå målet med selve lærerspesialistordningen. Samtidig finner vi at teksten tydelig beskriver forventninger til skoleeier og skoleleder, men mangler tilsvarende beskrivelser av statens ansvar. Fokuset på output fremfor input, sammen med dreiningen i Udir sin måte å kommunisere på, - fra en profesjonell og saklig forvaltningsdiskurs til en hybridisering av genre, forteller oss om en ordning som er preget av nyliberalismens markedstankegang.

Som informativt styringsvirkemiddel, finner vi at teksten innebærer både todimensjonal og tredimensjonal maktutøvelse. Hybridiseringen av sjangre tilsier at moralske standarder kan tøyes, og teksten spiller mye på leserens umiddelbare affekter. Dette gjelder særlig videoen, som i hovedsak er rettet mot rektorene. Tekstens diskurs om en skole som må utvikles, kan være vanskelig å stå imot fordi det ikke gis noen alternativer. Fremstillingen av rektor som en leder som ikke har tid eller ressurser til å følge opp utviklingsarbeidet på skolen, bygger opp under dette- for hvem vil vel være rektoren som ikke får det til? Tekstens manglende fokus på andre alternativer, og bruk av virkemidler som blekner leserens kritiske sans, innebærer en tredimensjonal maktutøvelse ved å overtale leseren til å tro at tekstens diskurser sammenfaller med ens egne. Teksten etablerer et problem, og selger samtidig løsningen på dette problemet.

Lærerspesialistordningens finansieringsmodell plasserer ordningen i kategorien *økonomiske* styringsvirkemidler. Ordningen er i seg selv et økonomisk styringsvirkemiddel som bruker tilskudd av penger som insentiv for å få skoleledere til å søke om lærerspesialister (Vedung, 1998).

I verbalteksten finner vi en nøktern beskrivelse av to finansieringsmodeller for lærerspesialistordningen. Sammen med den multimodale teksten, ser vi her at staten bruker to ulike former for 'myk' styring av fagutvikling- både informative og økonomiske virkemidler. Disse performative og affektive styringsvirkemidlene gjør at vi kan definere innføringen av lærerspesialistordningen som styring gjennom soft governance (Brøgger, 2018).

5 Analyse av intervjuer

5.1 Faglig utviklingsarbeid- organisering og ressurser

Av de fem skolene vi har besøkt, er det fire skoler som har fagutviklere. To av disse skolene har lærerspesialister i tillegg, mens en rektor har sendt lærere på lærerspesialistutdanningen. Det er bare Bakken videregående skole som verken har lærerspesialister eller fagutviklere. Dette er den minste skolen i undersøkelsen, og det kommer tydelig frem i intervjuet at skolens størrelse påvirker dette valget. Tommy (rektor) og Fred (assisterende rektor) poengterer at det blir tull å bruke spesialistbegrepet når det er så få lærere innenfor hvert fagområde. De trekker frem som eksempel at det ville vært problematisk om den ene norsklæreren skulle fått spesialistbetegnelse og påslag i lønn, men ikke den andre. Enkelte fagområder har også bare en faglærer på hele skolen. Fylket Bakken videregående skole ligger i, var tidlig ute med å delta i lærerspesialistordningen. Dette fylket har også veletablerte fagforumsnettverk hvor alle lærerne i samme fagområde deltar på tvers av skolene. Fagforumsnettverkene har fokus på fagutvikling og didaktisk arbeid, og møtes en gang i halvåret. De har også digitale samarbeidsforum. Fred forteller at noen av disse foraene fungerer ganske godt, mens andre fungerer mindre bra. I fellesfagene «svinger» det i de fleste områdene, mens det er vanskeligere å få til godt samarbeid på yrkesfag fordi det ofte er mindre miljøer- noen fagområder tilbys bare ved en enkelt skole i hele fylket, og da hjelper det lite med fagforum på fylkesnivå. Tiril, som jobber i samme fylke, forteller at det er flere av lærerne fra hennes skole som er ledere av fagforumsnettverkene, men hvilke retningslinjer eller føringer disse fagforaene har for arbeidet sitt vet hun lite om, og uttaler at fagforaene er "… styrt sentralt fra fylket og ikke fra den enkelte skole". Det andre fylket vi har besøkt, har ikke noe slikt nettverk initiert, eller styrt, fra fylkesnivå.

Ved Tiril sin skole har de fagutviklere, men ikke lærerspesialister. Tiril jobbet ikke ved skolen da den første lærerspesialistpiloten ble presentert, så hun er ikke helt sikker på hvorfor man valgte å ikke delta i denne i første runde. Hun husker allikevel at ordningen vakte litt oppstandelse blant fagorganisasjonene, og at det var motstand der, særlig mot bruk av spesialistbegrepet og de økonomiske insentivene. Organiseringen av fagutviklere er innarbeidet og godt strukturert ved skolen, og Tiril er fornøyd med hvordan ordningen fungerer. Funksjonen som fagutvikler lyses ut internt annet hvert år og på denne måten mener hun at man bidrar til dynamikk i fagmiljøet, og at flere får mulighet til å prøve seg. Dette synes hun er positivt fordi «... ulike folk har ulike ting å

innføre til gruppa». Hun ser det som en fare ved lærerspesialistordningen at den fort kan bli en statisk funksjon som ikke rullerer i kollegiet, men innehas av samme person over mange år. I likhet med Tommy og Fred, er Tiril også skeptisk til forskjellsbehandling av lærere og peker flere ganger på dette som en problematisk side ved lærerspesialistordningen: «Det kan jo fort bli internt litt urolig da .... Og det heter lærerspesialist, litt sånn ... hvorfor er du spesialist da, den er betent».

Astrid har også fagutviklere ved sin skole, men har i tillegg sendt to lærere fra opplæring i mindre grupper på lærerspesialistutdanning i spesialpedagogikk. Hun begrunner dette valget som en mulighet til å utvikle og styre dette fagområdet bedre. Astrid er positiv til lærerspesialistordningen som sentral styring av faglig utviklingsarbeid, fordi hun mener det vil være en god kvalitetssikring på tvers av skoler, uavhengig av økonomiske og menneskelige ressurser. På spørsmål om hvorvidt hun tror skolen kommer til å søke om å få flere lærerspesialister hvis ordningen blir videreført, svarer hun: "Ja, det håper jeg da inderlig, for å si det sånn".

Både Marve og Hans, som begge har fagutviklere ved sine skoler, uttrykker at de har søkt om lærerspesialister først og fremst for å benytte seg av muligheten til å tilføre en ekstra ressurs til skolen. Hans mener at han i prinsippet godt kunne fortsatt med å ha bare fagutviklere, men at det ikke er et alternativ å kutte ut alle fagutviklerne til fordel for bare lærerspesialister. Dette begrunner han med at han kan ha fagutviklere i mange flere fag enn det han kan med lærerspesialister, og at lærerspesialistordningen favner for få av programfagene. Han peker allikevel på et dilemma mellom den lokalt initierte fagutviklerordningen og den sentralt initierte lærerspesialistordningen som handler om økonomiske ressurser: «… fordelen er jo med lærerspesialister at det er sentralt finansiert, så vi får altså, læreren får et kronetillegg, pluss at du får 5% nedsetting av tida. Og da vil du jo ha en fordel uansett, det er vinn-vinn». Hans sier her at det er en fordel med pengeoverføringer til skolen fra statlig hold, fordi det kommer i tillegg til skolens eget budsjett. I oppfølgingsspørsmålet et halvt år etter intervjuet, finner vi at Hans, på tross av at han egentlig ønsker å ha flest fagutviklere, velger å kutte ned på fagutviklerressursen til fordel for flere lærerspesialister på grunn av en presset skoleøkonomi. I dette tilfellet, ser vi at det økonomiske styringsvirkemiddelet i ordningen har sterk effekt og overstyrer rektors opplevde handlingsrom.

Når samtalen dreier inn på spørsmål rundt ressurser, er det allikevel ikke økonomi rektorene først og fremst trekker frem som en mangelvare, men mangel på *tid for lærerne* til å samles om det faglige utviklingsarbeidet. Som Tiril sier det, litt lattermildt: «Skal vi få denne kabalen til å gå opp så må vi legge til enda flere ettermiddagsmøter eller så må vi begynne å jobbe på lørdagen .... fordi vi får det ikke til å gå opp». Stramme timeplaner er altså en utfordring som ikke nødvendigvis løses av å tilføre flere ressurser til enkeltlærere, verken som fagutviklere eller som lærerspesialister, fordi fagutvikling krever at hele, eller deler av, fagseksjoner har tid til å møtes. Mange lærere i videregående underviser i flere ulike fag, og tilhører flere fagseksjoner, noe som kompliserer kabalen ytterligere. Marve poengterer også at strukturen skolen hans har, med både fagutviklere og lærerspesialister, fungerer fint i forbindelse med daglig drift. Han ser allikevel at det er utfordrende å få til større endringsprosesser, og trekker frem som eksempel arbeidet med fagfornyelsen:

> Altså, det skal jo være bare en fagfornyelse, men jeg tror nok de fleste opplever det som den største og mest gjennomgripende som har skjedd, så sånn sett er det vanskelig å ta det innover seg og få den strukturen som gjør at den blir så gjennomgripende som vi ønsker den skal være, iallfall når vi ser hvor store endringer det skal være for måten vi utøver jobbene våre på. (Marve)

Marve viser her at han ser på fagfornyelsen som en stor omveltning som han synes kommer å bli krevende for ledere og lærere og få til.

5.2 Autonomi, handlingsrom og ansvar

På spørsmål om hvilke tanker rektor har om mulighet til å ta selvstendige avgjørelser i ledelse av fagutvikling, om handlingsrom og autonomi, svarer de aller fleste at de opplever å ha stort handlingsrom, og at de står relativt fritt til å stake ut kursen og lede skolen i den retningen de selv ønsker. Det er bred enighet om at det å ha nok handlingsrom er en svært viktig motivasjonsfaktor i jobben som rektor. Tiril sier at «det å ha et handlingsrom det tenker jeg avgjørende for trivsel», og Hans mener at «… det er helt avgjørende. Pedagogisk handlingsrom. Det hadde ikke vært morsomt, det er det som er morsomt. Det er å se om du klarer å flytte skoler». Hans gjentar her viktigheten av at han som leder kan påvirke, og at det motiverer han i jobben. Tommy peker også

på at viktigheten av autonomi som rektor er ekstra stor fordi han jobber med å lede kunnskapsarbeidere.

Rektorene er hovedsakelig positive til ansvaret de pålegges som skoleledere, og mener at tydelige forventninger og føringer både bidrar til kvalitetssikring og til at de ikke legger seg bakpå. Vi får inntrykk av at rektorene virkelig ønsker å gjøre en god jobb og levere positive resultater, og som Hans sier det: «Hvis ikke jeg hadde hatt ansvar, hvordan skulle jeg da .... Pressa oss til å gjøre det?». Hans peker her på at han ikke ville likt og følt seg presset til å måtte gjøre utviklingsarbeid, men at han er avhengig av en viss autonomi og motivasjon.

Etter å ha gjennomført flere intervjuer, merket vi oss likevel at det er tydelig forskjell i hvor "på" rektorene opplever at skoleeier er i de to fylkene, der skoleeier i fylke B styrer mer enn i fylke A. Marve nevner dette eksplisitt: «Jeg opplever [fylke A] som lite aktiv, som har lite aktiv skoleeier». I fylke B har skoleeier tettere oppfølging og hyppigere kontakt med skolelederne. Dette er kanskje en medvirkende årsak til at Astrid synes det er befriende med tydeligere sentral styring, for eksempel gjennom lærerspesialistordningen, eller gjennom kompetansepakka som Udir har lansert i forbindelse med fagfornyelsen. Det virker som hun synes at skoleeier er for fraværende og at handlingsrommet blir så stort at det oppleves som hemmende, samtidig som hun uttrykker at hun setter pris på et stort handlingsrom.

I fylke A ser det ut til at driftsresultater har større fokus enn det pedagogiske utviklingsarbeidet i dialogen mellom skoleeier og rektor. «Jeg får to spørsmål jeg, eller, styringsdialogen den får vi, det er en sånn formell etterspørring i forhold til driftsresultater, også en medarbeidersamtale i året. Ellers så hører jeg ikke noe. Jeg kan drive skolen ganske fritt», sier Hans. Tidligere har vi sett at Hans setter pris på autonomi, mens nå sier han at det er svært lite oppfølging fra arbeidsgiver og at måten han sier det på med at det bare er to ganger i året han hører noe, kan tyde på at selv om han setter pris på ansvaret, så er ikke oppfølgingen fra skoleeier god nok. Marve ser både fordeler og ulemper med det han opplever som en lite aktiv skoleeier. Fordelen er at han får være i fred og kan styre mer som han vil, men han gir uttrykk for at han innimellom føler at han er i et vakuum og savner tydeligere retning. Da henvender han seg til andre skoleledere i fylket som han ser på som viktigere sparringspartnere enn skoleeier.

5.3 Holdninger til informasjonsvideo fra Udir

Måten disse skolelederne forholder seg til informasjonsmateriell og andre tekster fra Udir på, varierer veldig. Noen er aktivt oppsøkende, og er inne på Udir sine nettsider hver dag, mens andre er mer passive og plukker opp informasjon de får på mail direkte fra direktoratet eller videresendt fra andre. Astrid søker informasjon aktivt, og leste om lærerspesialistordningen på Udir sine nettsider. Skoleeier i hennes fylke videresender også viktig informasjon og nyheter fra direktoratet, og etter å ha fått denne informasjonen, går hun gjerne aktivt inn og leser mer om det hun synes er av interesse. Hun tror ikke hun har sett reklamefilmen for lærerspesialistene. Marve har abonnement på nyhetsbrev fra Udir, og får varsler der når det skjer noe viktig. Marve er den eneste som spesifikt husker at han har sett reklamefilmen om lærerspesialistordningen tidligere, og sier: «... jeg synes ikke det innholdsmessig var noe å rope hurra for". Da vi viste han den på nytt under intervjuet, bekreftet han førsteinntrykket, og sa videre at han synes videoen lover mer enn den kan holde: "Har du et problem, så er det liksom lærerspesialisten løser problemet" og videre: "... vi snakker jo om relativt lite midler og lite ressurs .... Altså den svære pengehaugen og det, så det er jo ikke så mye ressurs, da." Marve henviser her til at det ikke er samsvar mellom pengene i videoen og det som er realiteten, og at han synes det er lite kompensasjon med tanke på hvilke oppgaver en lærerspesialist skal ha. Videoen viser et urealistisk bilde både når det kommer til penger og lærerspesialisten som problemløser, mener Marve.

Ingen av rektorene viser noe begeistring for videoen under intervjuene. Etter å ha sett reklamefilmen, er seriøsiteten det første Fred kommenterer. Han opplever tegneserieformatet som for naivt for å illustrere noe så seriøst som lærerspesialistordningen, og Tommy er enig i at det er det første som slår en, før han legger til at det oppleves litt komisk. Fred påpeker allikevel at filmen er informativ, men Tommy mener at filmen ikke ville vært avgjørende for hvorvidt skolen skulle søke om lærerspesialist, eller ikke. Tiril har en lignende reaksjon:

> Ikke så veldig fengende som sådan, ... visuell enkel så du oppfatter budskapet …. Ikke så veldig spennende og ikke så veldig sånn- wow, nå fikk jeg lyst på lærerspesialist .... Den virker helt grei, opplever ikke at det var noe sånn wow … informativ. (Tiril)

Tiril viser her at hun ikke har noe imot videoen, men at den ikke appellerte til henne. Hun nøler mens hun snakker, og det er tydelig at hun tenker samtidig, noe som stemmer med tanke på at

hun ikke kjenner videoen fra før. Dette sier noe om at Udir ikke treffer målgruppa med videoen sin. Hans var ikke imponert etter å ha sett videoen, heller. Han sa: «Nei. Jeg var ikke der, dessverre, jeg syntes ikke det var noe». Hans tenker seg om, før han fortsetter: «Men kanskje fordi at jeg har. Nei, det var ikke noe sånn voldsomt for meg, det. Ga meg ikke noe». På samme måte som hos Tiril, ser vi her at videoen ikke treffer Hans heller. Dette kan tyde på at videoen ikke appellerer til målgruppa, og at den i liten grad påvirker rektorenes opplevelse av lærerspesialistordningen i positiv forstand selv om videoens uttrykk spiller på maktgrep i teksten. Det kan imidlertid hende at det at de så den i en intervjusituasjon med fokus på statlig styring og makt, gjorde at de var mer kritiske til videoen når de så den. Det er mulig videoen ville blitt opplevd mer positivt eller hatt større påvirkning om de bare så videoen som en del av teksten på siden i en mer naturlig ramme der de selv har oppsøkt Udir for å få informasjon om lærerspesialistordningen.

5.4 Holdninger til Udirs styring

Gjennom intervjuene kom det fram ulike holdninger til Udirs styring og tilgjengelig materiell som blir tilbudt som en støtte til skoleledere. Fred hevder at det har vært en markant endring i Udir sin kommunikasjon utad, og mener at fra å være et sted «hvor man måtte ta på detektivhatten for å finne frem», så er det enkelt å finne frem nå. Marve opplever derimot at Udir er stort og sier: «Udir som institusjon er jo en koloss». Det kan virke som at Marve er engstelig for å gå glipp av informasjon fra et direktorat han opplever som stort og fremmed. Videre utviser han senere i intervjuet en slags ærefrykt for et Udir som sitter med makten. Astrid opplever et mer tydeligere Udir i dag og sier: «… spesielt før Reform -94, jeg jobba jo da, og da, så var det jo, kunne dem gjøre akkurat som dem ville. Nå er det jo mer styrt. Tydeligere .... Jeg synes det er bra». Hans legger merke til at Udir påvirkes av politikk: «Det er, jo, men du kan merke en borgerlig vind, eller om du har en sosialistisk vind.» Hans merker at Udir endrer seg ettersom hvilken regjering landet har. For eksempel legger han merke til høyresidens initiativ til å avlønne lærere ulikt med lærerspesialistordningen. Tiril sier at hun ikke har lagt merke til at Udirs måte å styre på har endret seg i noen særlig grad. Det kan være fordi hun ikke har vært skoleleder i like mange år som flere av de andre informantene.

Tommy ser at det satses veldig på digitale ressurser, og mener at de blir brukt. Dette gjelder både filmer, MOOC'er og lignende, noe han opplever som veldig bra. Tiril sier hun ikke har lagt merke til

noen spesielle endringer, men trekker allikevel frem mengden av veiledningsmateriell og digitale ressurser og opplever dette som en positiv utvikling. Astrid støtter og bejaer Udirs fokus på å tilby støttemateriell. Hun sier:

> ... men nå tenker jeg at det er lissom sånn befriende at dette her har kommet fordi det er det jeg har ønska meg hele tida, og det har vært vanskelig å få gjennomført det i stor grad da. Det har vært noen gode prosjekter innimellom, men det har lissom vært mere sånn tilfeldig utfra de ildsjelene. (Astrid)

Astrid sier her at hun setter pris på økt hjelp fra Udir, og at dette sikrer en mer lik praksis, som ikke bare er for dem som er engasjerte i utgangspunktet. Hun referer her til at hun har vært en av ildsjelene tidligere, og ønsker at flere skal bidra.

Marve synes å ha merket en endring:

> … og det er klart at det er en måte å styre på som kan være stimulerende for atte, de har nok noen tanker om hva det her skal være, og de har jo formulert ganske tydelig hva det er de ønsker det skal være. Men hvordan blir det tatt i bruk, og organisert på den enkelte skole, det vet jeg ikke. Det varierer veldig …. Innholdsmessig så synes jeg de har blitt flinkere til … Men. Eh … De har ikke blitt noe nærmere. Det synes jeg ikke. Men de er tydeligere i kommunikasjonen. Men forventningene er tydeligere, så det. Det er bra. (Marve)

Marve påpeker i sitatet at staten har blitt tydeligere i sin styring og kommunikasjon om hva de ønsker at skolene skal jobbe med. Videre sier han at han ikke opplever at de er kommet nærmere, noe som kan bety at han ikke opplever at staten viser noe mer interesse for akkurat hans skole, eller går i dialog med han som rektor. Han blir motivert av den tydeligere kommunikasjonen av statlige forventninger.

Tommy har noen refleksjoner rundt Udirs endring når det kommer til styring og uttaler: «Lover og regler stod først før, nå er det pedagogikk og utvikling som står først». Tommy ser her en endring i måten å styre på hos Udir. Fra å være et direktorat som først og fremst var opptatt av lovverk og regler, til nå å mene noe om pedagogikk. Tommy ser ut til å sette pris på denne endringen hos Udir. Tiril merker også denne retningen: «Jeg opplever at de har veldig gode sider som man kan gå

og søke støtte og få svar, så sånn sett tenker jeg jo at de har hatt en positiv utvikling med det arbeidet de gjør». Hun avslutter med å si at hun opplever Udir som: «... ikke noe perifert og bortgjemt, det er veldig på». Både Tommy og Tiril setter pris på en mer aktiv sentralforvaltning som bidrar med veiledningsmateriell og støtte til utviklingsarbeidet. Det kan bety at de ikke føler seg styrt, men heller ser på Udirs materiell som en god hjelp.

5.5 Holdninger til Insentiver som styringsvirkemiddel

Rektorene er for det meste enige om at insentiver er greit, men at det er for lite ressurs i lærerspesialistordningen til at det har særlig effekt som insentiver. De fleste er skeptiske til lønn som intensiv overfor lærerne, noe de begrunner med tradisjonen for likelønn. Hans og Tommy er noe uenige i hva de mener om dette. Tommy mener på den ene siden at det er fint at Udir og fylket bidrar inn, at det er positivt, og gir et faglig løft. Han sier videre at det er bra skoleutvikling ikke er prisgitt skoleøkonomien. Hans sier på den andre siden at: «Det er en leders privilegium å styre innsats mot områder». Her poengterer Hans viktigheten av å ha autonomi som skoleleder når det kommer til å kunne forvalte budsjettet slik han vil. Det kommer også fram at han mener at en skoleleder også skal ha ansvar for det pedagogiske utviklingsarbeidet. Hans peker videre på utfordringer med å bruke forskjell i lønn som insentiver overfor lærere, og viser at han ikke har noe tro på å avlønne lærere ulikt: "Lønnstilskudd, forskjell i lønn mellom lærere, aldri bra, aldri bra. Aldri fungert bra, det. Tariff og forutsigbarhet forhandla i forhold til avtaleverket". Astrid er skeptisk: «Jeg tenker – at i skolen trenger vi tid … i stedet for lønn, for du får ikke mer tid av det. Da blir du bare mer utslitt». Tid som mangelvare trekkes også frem av Marve og Tiril.

Insentivene rettet mot skoleleder fra sentralt hold, ser ut til å ha hatt betydning for flere. Tommy er fornøyd med at en kan få ekstra midler fra Udir. Marve sier: "Det er klart at det er en motivasjon å få noen ekstra kroner det er … ehhh … går utenom vårt lønnsbudsjett og som vi får ekstra tilskudd til og det er klart at det er meningsløst å ikke bruke den muligheten". Tiril mener at «lønn er veldig lette insentiver, men kanskje det mest kortvarige insentivet». Tiril peker her på at noen lærere kanskje kan bli motivert til å søke en tilleggsfunksjon på grunn av lønn, men at i lengden vil ikke det være nok. Senere legger hun til viktigheten av å ha motiverte og fremoverlente lærere i utviklingsfunksjonene ved skolen. Hans har lagt merke til at lærerspesialistordningen kan passe inn i hans langsiktige fagutviklingsplaner for skolen. Han uttaler: «Vi søker prosjektmidler fordi at vi ønsker noen ekstra penger til skolen vår, også tilpasser

vi det til vår drift uansett. Eh ... ja». Videre ser det ut til at han utviser noen kritiske holdninger til insentivbruken overfor han som skoleleder når han sier:

> Også tenker jeg at de velger å gjøre det sentralt, når de har så mye forskning som peker på at hivs ikke du får diskusjonene til å handle om de ... på de fagutviklingsarenaene, og du har noen som kan lede de diskusjonene, hvis du har rektorer eller andre ledere som egentlig er mer opptatt av å administrere skolen sin enn å utvikle, så vil du ha behov for sånne løsninger. (Hans)

Hans sier her at han er uenig i regjeringens satsning på lærerspesialistordningen, siden han mener at forskningen peker på at det er i fagutviklingsarenaene initiativet bør komme, når det er snakk om hvordan det faglige utviklingsarbeidet skal drives. Han sier videre at det er viktig å ha en leder som har pedagogisk utviklingskompetanse, som ikke bare administrerer skolen. De som ikke er kompetente, eller interessert i å drive med pedagogisk utviklingsarbeid, trenger en ferdigpakkeløsning som lærerspesialistordningen er, mener Hans. Marve ser også muligheten til å utvide en presset utviklingspost på budsjettet og sier: «Det er en sånn type eh … når Udir sender ut noen åter, så er det veldig fort å bite på». Her henviser Marve til at det blir fristende å takke ja til ekstra penger fra Udir, og at han opplever det som et agn han biter på.

Vi har funnet at det er nokså samstemt hvordan rektorene responderer på insentivbruken overfor lærere som er aktuelle for lærerspesialistfunksjonen. Her trekkes det fram at det er en liten sum penger og tidsressurs som tilbys, men at det kan være et fint tilskudd. Det er Hans som er mest skeptisk. Når det kommer til insentivbruk overfor skoleeier- og leder, synes Tommy og Fred det er positivt, Astrid og Tiril nevner ikke stort om det, mens Marve griper muligheten til å få ekstra midler i likhet med Hans som bruker midlene til å finansiere sine etablerte planer.

6 Drøfting

6.1 Lærerspesialistordningen mellom to stoler- politisk eller profesjonell makt

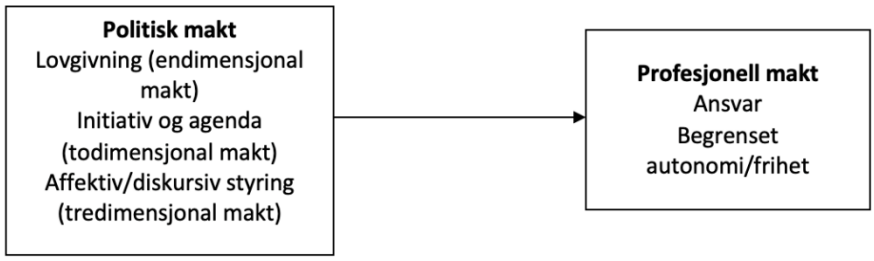
Lærerspesialistordningen er politisk initiert og forvaltet av Udir. Beskrivelsen av funksjon som lærerspesialist har tydelige forventninger og anbefalinger om både innhold og resultat, og bærer preg av liberalistisk ideologi i form av at man bryter med den egalitære tradisjonen som har preget norsk skole i lang tid, ved å avlønne lærere ulikt (Lorentzen, 2019). Som vi har sett, er formålet med ordningen todelt: For det første skal den bidra til å beholde gode lærer i klasserommet, for det andre skal den bidra til kollektiv profesjonsutvikling og utvikling av skolen som en lærende organisasjon. Både kollektiv profesjonsutvikling og utvikling av skolen som lærende organisasjoner innebærer arbeid med skolekultur (Berg, 1999), og lærerspesialistene blir viktige bidragsytere for å drive denne endringen innenfra fordi de er tett på praksis (Jacobsen, 2016; Lillejord, 2012; Abrahamsen & Aas, 2019). Lærerspesialistordningen er dermed en ordning som styrer og griper inn i både lærerstandens og skoleledere's profesjonsutøvelse. Informasjonsteksten anbefaler at lærerspesialisten skal gis en sentral rolle i arbeidet med innføringen av LK20, og funksjonen blir dermed også en del av statens strategi for implementering av de nye læreplanene. Ordningen representerer altså statlig styring og administrasjon, men som vi har sett i tekstanalysen, er ansvaret i ordningen plassert på det lokale nivået- hos skoleledere og skoleeiere. Dette reflekterer målstyringsprinsippene vi kjenner fra NPM (Christensen, et al., 2014; Peters, 2000), og som vi også finner i læreplanverket som politisk styringsverktøy (Prøitz, 2015; Aasen, Prøitz & Rye, 2015, Møller et al., 2013). Den multimodale teksten uttrykker allikevel tydelige oppgaver rettet mot å lede lærerspesialistene. Lorentzen (2019, s.141) har undersøkt grenser lærerspesialistene møter i arbeidet sitt, og hun poengterer at skoleleders involvering er viktig for å tydeliggjøre og definere rollen. I teksten kommer det tydelig fram at det er skoleeier som har ansvaret og krav om å følge opp lærerspesialistene. Selv om ordningen ser ut til å åpne for lokalt handlingsrom og autonomi når det kommer til hvordan lærerspesialisten kan bidra til at skolen skal bli en lærende organisasjon, er både virkemidlene, rammene og forventningene så mange og tydelige at det er gitt lite rom for autonom profesjonsutøvelse hos den enkelte skoleleder. Dette tyder på at man trekker tilbake noe av styringsfilosofien fra K06, hvor lokale myndigheter og profesjonen var tiltenkt større ansvar (Prøitz, 2015; Aasen et al., 2015; Møller, 2011). Ordningen representerer en resentralisering av styring, og mer makt til politikken. Stor grad av todimensjonal og

tredimensjonal maktbruk, som vi har sett eksempler på gjennom diskursanalysen, gjør dette vanskeligere å oppdage.

Vi finner altså en konflikt innenfor lærerspesialistordningen mellom ønsket om å bevare og utvikle den lokale kapasiteten gjennom skolebasert kompetanseutvikling i tråd med intensjonene i K06 (Prøitz, 2015; Aasen et al., 2015, Møller, et al., 2013), og behovet for å styre disse prosessene mer fra politisk hold, for å få mer kontroll over utviklingen i feltet. Dette gjør ordningen komplisert. Forventningene og antagelsene i ordningen setter grenser for hvordan skoleledere kan bruke sin profesjonelle dømmekraft dersom de ønsker å drive fagutvikling på en annen måte enn gjennom kollegabasert profesjonsutvikling, eller etter prinsipper om lærende organisasjoner, fordi disse målene er så eksplisitt formulert i lærerspesialistordningen. For å måle rektors suksess, vil det altså være nærliggende å vurdere hvorvidt den enkelte skole viser kjennetegn på å være en lærende organisasjon, og hvorvidt man arbeider med kollegabasert profesjonsutvikling. Dermed, kan vi altså hevde at rektors handlingsrom og profesjonelle makt innskrenkes. Profesjonsfellesskapet som arena for kompetanseutvikling i skolen er fremhevet i Overordnet del- verdier og prinsipper for opplæringen (Utdanningsdirektoratet 2019b), og som forskrift til Opplæringsloven er dette et oppdrag alle i skolen må forholde seg til. Lærende organisasjoner er ikke nevnt her, men ligger allikevel som en tydelig føring i lærerspesialistordningen.

Lærerspesialistordningen gir skoleleder begrensninger når det kommer til stillingsstørrelse eller pengesum med tanke på organisering og avlønning i styring av fagutvikling. De fleste rektorene vi intervjuet var skeptiske til lønn som insentiv i skolen, så her ser vi et misforhold mellom rektorenes og statens holdninger til styring innad i den enkelte skole. Innføringen av lærerspesialistordningen utfordrer dermed forholdet mellom politisk og profesjonell makt i styring av fagutvikling ved at det politiske griper inn i et område som tradisjonelt har vært skoleleders domene og hvor skolene har stått fritt til selv å velge arbeidsform, organisering og metode og der fagutviklerrollen har vokst frem og blitt formet etter behov. Dette innebærer at politikk og forvaltning sitter med størsteparten av makten, mens skolelederne som profesjon gis lite makt, men mye ansvar. Det medfører også en innskrenking av skoleleders handlingsrom og autonomi. Satt inn i en forenklet versjon av modellen til Møller et al. (2013), ser forholdet slik ut:

Modell 4. Politisk og profesjonell makt i lærerspesialistordningen (etter Møller, et al., 2013)



At politikken i større grad griper inn i profesjonens domene, ser vi også i andre områder i norsk skole, og er en styringstrend som har utviklet seg etter innføringen av Kunnskapsløftet i 2006. Møller, et al. hevder at ambisjonene om å endre styringen av norsk skole "... allerede kort tid etter at reformen var introdusert, ble modifisert og delvis reversert gjennom både politiske oppfølgingsdokumenter som tok til orde for en sterkere styring, og gjennom forvaltningsmessig oppfølging av grunnopplæringen" (2013, s. 28). Denne endringen kom delvis som et resultat av at skoleledere selv etterlyste mer støtte (Møller et al, 2013). I intervjuene så vi blant annet at en av rektorene var svært positiv til at staten ønsker å styre lokal fagutvikling gjennom lærerspesialistordningen fordi hun mente det vil føre til mer systematisk arbeid og et nasjonalt kvalitetsløft uavhengig av skoleleders personlige interesser, ressurser og kompetanse. På den andre siden, var samtlige skoleledere tydelige på at de har autonomi og et stort handlingsrom, og at dette er sentralt som motivasjonsfaktor i deres profesjonsutøvelse. Jorun Møller (2011) hadde lignende funn i en artikkel som undersøkte rektors profesjonsforståelse, basert på to tidligere kvalitative undersøkelser. Hun fant at rektorene gjennomgående opplevde et stort handlingsrom fra skoleeier. Ved at rektorene hos Møller, og sammen med våre funn, sier de opplever autonomi og et stort handlingsrom, kan det tolkes som en myndiggjøring av skolelederprofesjonen som virker motiverende for skolelederne. Så lenge lærerspesialistordningen er frivillig, kan man argumentere for at skoleleders autonomi opprettholdes og at man står fritt til å velge å stå utenfor ordningen og organisere fagutvikling etter eget profesjonelle skjønn. Dette argumentet faller derimot sammen så snart skoleleder ikke opplever ordningen som frivillig lenger, enten fordi det er en uttalt forventning fra skoleeier om at skolene deltar i ordningen, som vi har sett eksempel på fra fylket skolene i denne undersøkelsen tilhører (vedlegg 3), eller fordi man ser det som den eneste muligheten til å få ressurser til fagutvikling.

Diskursen vi har funnet i den multimodale teksten, om skoleledere som ikke evner å gjøre jobben sin, sammen med det skapte behovet for lærerspesialister, bidrar gjennom to- og tredimensjonal

maktutøvelse til en opplevelse av ufrivillighet knyttet til lærerspesialistordningen. Dette medfører at mer av makten flyttes til det sentrale styringsnivået, som et resultat av den performative og affektive styringen Katja Brøgger beskriver i sin artikkel om soft governance (2018).

6.2 Styringsvirkemidler og maktutøvelse i lærerspesialistordningen

6.2.1 Styring gjennom diskurs og skjult maktbruk

Videoen og verbalteksten har ulike måter å appellere til mottakerne på, som vi har sett i den retoriske analysen av den multimodale teksten. Sjanger, sammen med det lekne uttrykket, gjør at videoen representerer en tredimensjonal maktbruk fordi den i langt større grad spiller på mottakers følelser, enn verbalteksten (Lumby, 2013; Neumann, 2002). Fordi videoen først og fremst henvender seg til skoleleder, tyder dette på at Udir i større grad ønsker å sjarmere og bevege rektor enn skoleeier. Det kan være ulike grunner til det, for eksempel at det er rektor som først avgjør om hun ønsker lærerspesialist, før hun melder ønsket til skoleeier som så søker Udir. Det blir derfor viktig å i første rekke overtale rektor. For å skaffe ordningen oppmerksomhet, så må en dermed ta i bruk virkemidler som fanger rektors nysgjerrighet. Dette kan være en forklarende årsak til valget av videoens sjanger, noe som også bidrar til å utvide den utdanningspolitiske diskursordenen (Fairclough, 2010). Avsenders troverdighet er høy i begge tekstene, og diskursen om utilstrekkelig skoleledelse vi finner i den multimodale teksten, bidrar til å opprettholde statens legitimitet og behovet for mer sentral styring av fagutvikling (Fairclough, 2010). Et funn i analysen som strider imot denne vinklingen, er at videoens enkle uttrykk ser ut til å svekke rektorenes opplevelse av troverdighet fordi de anser videoen som useriøs. Dette bekreftes av rektorenes reaksjoner da de så videoen i intervjuene. Flere av rektorene vi intervjuet hadde ikke sett videoen før, og de som så den for første gang lot seg ikke imponere av den lekne og patospregede tonen i filmen. Her ser vi at hybridiseringen av sjanger kan ha ført til en svekkelse av de informative styringsvirkemidlene som anvendes (Vedung, 1998). Samtidig, er det viktig å påpeke at rektorenes reaksjoner kan ha vært påvirket av intervjusettingen fordi de visste at de skulle kommentere videoene, og kan ha vært mer kritisk innstilt enn de kanskje ville være om de selv hadde oppsøkt Udir for informasjon.

Rektorene oppgir at de abonnerer på Udirs kanaler for å få med seg det som skjer, sammen med at de får tilsendt lenker fra sin nærmeste leder hos skoleeier. Moderne lesing er flyktig, og

informasjonsflyt og hyppige avbrytelser er vanlig (Wolf, 2018). På den måten tilpasser Udir seg et lesepublikum som må ha raskt svar på om informasjonen er relevant for dem, eller om de skal gå videre til neste e-post eller forefallende saker. Den 40 sekunder lange videoen i teksten "Funksjon som lærerspesialist" vekker oppmerksomhet og er et appellativt forsøk på å skape interesse for videre lesning. Å være en kritisk leser krever evne til dybdelesing som fordrer tid og innsats. Wolf (2018) peker på at tekster som er tilpasset lesing på Internett, kan true dybdeforståelse og den kritiske evnen til mottakeren. Når vi allikevel finner at rektorene reagerer kritisk i møte med videoen, kan det skyldes at de ikke kjenner seg igjen i diskursen om den utilstrekkelige rektoren. Den todimensjonale maktbruken, som innebærer å etablere normer mottaker ikke kan stå imot (Lumby, 2013; Neumann, 2002), ser ut til å miste noe av sin virkning fordi den tredimensjonale maktbruken i form av affektiv påvirkning (Lumby, 2013; Brøgger, 2018) er for synlig. Dette medfører at styringsstrategien ikke nødvendigvis slår heldig ut.

Vi må ta hensyn til at når vi viser en video i en intervjusituasjon hvor en blir bedt om å reagere, så kan det gjøre mottaker mer skeptisk eller søkende etter vår holdning til videoen. Vårt design har dessverre ikke sett på hvordan de ville reagere på videoen i en mer naturlig setting, det hadde vært interessant å se om det ga samme resultat når rektorene er mindre bevisst eller kritisk stilt som mottaker. Allikevel, opplevde vi at de dempet sin negative reaksjon i intervjuet, kanskje fordi de ikke ønsket å være for kritiske til Udir. Flere av informantene viste en langt mer skeptisk holdning da intervjuet var over, og videoen, lærerspesialistordningen og oppfølging fra skoleeier ble kritisert i større grad. Det ble også gjentatt og latterliggjort hvor useriøs videoen vi viste under intervjuet var. Dette kan tyde på at det har oppstått en slags sjangerforvirring, hvor Udir som avsender opptrer rekontekstualisert ved å løsrive diskursen fra en sosial praksis fra sin originale kontekst, for så å bringe den inn i en ny kontekst (Skrede, 2017; Fairclough, 2010). Når sjangerforventningene utfordres på denne måten, er resultatet at den utdanningspolitiske diskursordenen endres (Fairclough, 2010). Ved å blande sjangere som leken video og objektiv og saklig informasjonstekst, ser vi at forvaltningen approprierer diskurser (Fairclough, 2010) fra reklamebransjen, og på denne måten legitimerer de informative styringsvirkemidlene (Vedung, 1998). Dette korresponderer med overgangen fra government og den synlige maktutøvelsen i tradisjonell forvaltning, til soft governance med en mindre synlig, mer affektiv maktbruk som ligner reklamediskursen (Vedung, 1998; Brøgger, 2018). Resentraliseringen av makt og mer politisk styring av feltet fordekkes, og bidrar til å opprettholde ideen om at det lokale nivået har mye

autonomi og profesjonell makt (Fairclough, 2010). Men når videoen ble vist i intervjusituasjonen så vi at konsekvensen av å opptre appellativt er at flere av rektorene føler seg undervurdert og karikert. Særlig så vi at rektorene med lang fartstid og utdanning i skoleledelse på masternivå, reagerte på seriøsiteten.

6.2.2 Styring gjennom antagelser

Som avsender av den multimodale teksten, innehar Udir en posisjon hvor de kan «utøve makt og opparbeide hegemoniske oppfatninger» (Fairclough, 2003, i Skrede, 2017). I diskursanalysen, fant vi at den multimodale teksten har en rekke implisitte verdimessige antagelser, som innebærer at avsender påvirker mottakers grunnforståelse gjennom å peke på hva som er ønskelig (Skrede, 2017), og etablerer normer som det er vanskelig for mottaker å stille spørsmål ved (Lumby, 2013; Neumann, 2002). Det er særlig den todimensjonale makten i teksten som kommer til syne gjennom de verdimessige antagelsene. Verbaltekstens verdiantagelser forteller mottaker at staten mener skolen mangler spesielt flinke lærere, at gode lærere forlater jobben, at en lærende organisasjon er ønskelig og at rektor bør ønske å utvikle skolen. I intervjuene, var det ingen av rektorene som kommenterte eller reagerte på disse eksistensielle grunnantagelsene, noe som bekrefter effekten av denne maktutøvelsen som normativ og vanskelig å motstå. Videoen forsterker verbaltekstens verdimessige antagelser, men peker i tillegg på flere eksistensielle antagelser, som at rektor har for mye å gjøre, skolen har lite penger, og tid og ressurser er en mangelvare. Disse forsterker igjen de verdimessige antakelsene i verbalteksten, og sett sammen, synes intensjonen å være å påvirke mottakeren til å ønske det samme som avsender, nemlig å utvikle skolen til en lærende organisasjon med fokus på kollektiv profesjonsutvikling. Dette er nok et eksempel på det Brøgger (2018) beskriver som kjennetegn på virkemidler i soft governance, gjennom performativ og affektiv styring.

I intervjuene kommer noe av det samme frem når flere av rektorene peker på at tid er en viktig faktor for å få til faglig utviklingsarbeid. Det er i hovedsak lærerne de nevner når det kommer til å skulle ha nok tid. Lærerne må ha avsatt tid til å drive med faglig utviklingsarbeid, noe rektorene opplever som en kontinuerlig utfordring i skolen. Eirik J. Irgens (2012) beskriver denne utfordringen som et spenningsforhold mellom individuell og kollektiv praksis. Det kommer ikke fram i intervjuene at rektor har for liten tid til å følge opp det pedagogiske utviklingsarbeidet.

Dette spriket mellom videoens eksistensielle antagelse om rektors mangel på tid, og rektorenes opplevelse av at det først og fremst er lærerne som mangler tid, kan bety at styringsmaktene ikke er godt nok informert om rektorenes praksis.

Etter å ha etablert antagelsen om mangel på tid, etterfølges den av en antagelse om at rektor ønsker å delegere dette bort. Løsningen presenteres ved å distribuere oppgaven til en lærerspesialist slik at rektor kan drive med administrative oppgaver. Vi plasserer funnet innenfor det tredimensjonale maktdimensjonen fordi man prøver å styre mottaker ved å kontrollere følelse, tanker og ønsker (Lumby, 2013; Neuman, 2002). Noen av rektorene vi intervjuet setter tydelig arbeid med faglig utviklingsarbeid høyt, og finner dette motiverende. Det kan se ut til at bildet som males av rektor, ikke slår an slik det var tenkt i videoen, og at rektorene ikke ønsker å delegere alt utviklingsarbeidet. Distribuert ledelse kan betegnes som en ledelsestrend de siste årene, og ifølge Harris & Spillane (2008) krever en god distribuert ledelsespraksis at rektor er kompetent og deltakende i utviklingsprosessene, og ikke bare delegerer ansvaret for en oppgave. Vi opplever at informantene har en bevisst tanke om utviklingsarbeidet, og at videoens antagelser om at rektor ønsker å skyve vekk ansvaret dermed blir feilslått. Rektorene ser allikevel ut til å ønske å følge prinsippet om en distribuert ledelsespraksis med tanke på at flere allerede har etablert fagutviklere og distribuert utviklingsoppgavene i organisasjonen.

Videre er det et funn fra tekstanalysen at den spiller på en eksistensiell antagelse om at rektor ikke har tilstrekkelige økonomiske ressurser, og at hun vil få mer penger som følge av at hun velger lærerspesialistordningen. Dette kan ses i lys av governancestrategien der bruk av ulike insentiver er viktige for å motivere de som skal styres til å velge «riktig» (Brøgger, 2018; Vedung, 1998). I videoen faller pengene ovenfra, og etablerer en felles grunnforståelse om at de er tilskudd fra staten. I tillegg ser vi i videoen at mengden penger som følger med ordningen er relativt stor. Størrelsen på pengehaugen som kommer ovenfra, kommenteres av informantene eksplisitt, og noen poengterer at den er latterlig stor i forhold til den faktiske økonomiske kompensasjonen. Sett i lys av en todimensjonal maktdimensjon, kan vi si at denne eksistensielle antakelsen prøver å få rektorene til å velge lærerspesialistordningen fordi de går glipp av et økonomisk gode ved å la være. Ved å etablere en felles forståelse om at det ville være uklokt å ikke velge å ta imot ekstra midler, benyttes også den tredimensjonale maktdimensjonen. Vi ser at antagelsen fungerer som virkemiddel, både gjennom diskursanalysen og ved at rektorene bekrefter funnet. Antakelsen om

at pengemengden er stor, plasserer vi innunder den tredimensjonale maktdimensjonen fordi avsender prøver å påvirke mottakers tanker og følelser. Her ser vi derimot at informantene avslører forsøket og synes det er en for stor overdrivelse, noe som kan slå tilbake på Udirs forsøk på å etablere en felles grunn (Lumby, 2013).

Innføringen av lærerspesialistordningen bidrar til å endre diskursen om ledelse av fagutvikling gjennom å påvirke skoleeier i ulike kanaler. Ved å dele den multimodale teksten både på egen nettside, lenke til den i nyhetsbrev, som sponset reklame i sosiale medier (Vedlegg 1) og gjennom eksplisitt oppfordring fra skoleeier (Vedlegg 3) underbygges både verdiantagelsene om kollektiv profesjonsutvikling og de eksistensielle antagelsene om at skoleledere ikke evner å drive faglig utviklingsarbeid. Diskursen peker i retning av at skoleledere mangler kapasitet og kompetanse, noe som representerer en delvis utdatert forståelse av praksisfeltet, og som står i kontrast til de siste årenes fokus på skolelederes profesjonsutvikling gjennom blant annet ulike politiske tiltak og som et resultat av økende grad av profesjonelt ansvar (Hermansen, 2019). Dette er sannsynligvis grunnen til at flere av virkemidlene i videoen ikke treffer rektorene vi har intervjuet.

6.2.3 Insentiver og affektiv styring

I diskursanalysen fant vi eksempler på at lærerspesialistordningen representerer kategorien økonomiske styringsvirkemidler, mens teksten i seg selv hører inn under kategorien informasjon som styringsvirkemiddel (Vedung, 1998). Vi ser at økonomisk tilskudd blir brukt som insentiv for å få skoleledere til å søke om lærerspesialister, noe som fremheves visuelt i teksten. Et funn fra intervjuene er også at flere informanter mente tilføringen av ressurser var et argument for å innføre lærerspesialistordningen. Bruk av insentiver er interessante å se nærmere på i diskusjonen om styring og makt, fordi utstrakt bruk av insentiver utgjør et kjennetegn på soft governance (Brøgger, 2018), og innebærer ulike former for maktutøvelse (Lumby, 2013). Insentiver henger sammen med motivasjon, og handler om å styre menneskers adferd gjennom å gjøre ett valg mer attraktivt enn et annet (Gotvassli, 2015; Feser, 2011). Som styringsverktøy kan økonomiske insentiver være enkle å ty til som en rask løsning på et problem, men utstrakt bruk av insentiver som en form for ytre motivasjon kan fortrenge indre motivasjon og på denne måten hemme både innovasjon, kreativitet og i tillegg senke moralsk standard (Cappelen & Tungodden, 2012; Brandsen et al., 2006; Feser, 2011). Feser (2011) hevder også at økonomiske insentiver fungerer

best i tilfeller der det er en tydelig sammenheng mellom individuell innsats og forventet resultat, og når resultatet er lett å måle. Rektoren som verken har lærerspesialister eller fagutviklere, peker på at økonomiske insentiver kan være fint for å utjevne forskjell i skolenes budsjetter i fylket, mens en annen blir motivert av noen ekstra kroner. Én informant er kritisk til lærerspesialistordningens lokking med penger, og mener han selv bør få styre innsats mot områder han vil prioritere i sitt budsjett, men siden ordningen allikevel passer inn i hans langsiktige plan for faglig utviklingsarbeid, velger han å slå til for å spare penger.

Ressursene som skal følge med ordningen ser altså i stor grad ut til å appellere. Rektorene sier imidlertid at det som følger med ordningen er en forsvinnende liten ressurs, og at funksjonen neppe kan romme alt som er intendert. Slik ser det ut til at særlig videoen lover mer penger enn det som reelt følger med ordningen. Dette henger sannsynligvis sammen med videoens sjanger, hvor overdrivelse er et sentralt virkemiddel. Samtidig kan det ut fra rektorenes reaksjoner se ut til at denne overdrivelsen er for tydelig, og at rektorene gjennomskuer dette som et lokkemiddel. Effekten av dette kan være en delegitimering av statens styring. Allikevel kommer det fram at flere synes det er vanskelig å ikke slå til på et tilbud om ressurser til å finansiere utviklingsarbeid, og en av rektorene uttaler eksplisitt at han reduserer fagutviklerprosenten til fordel for flere lærerspesialister på grunn av økonomi.

Insentiver kan også spille på affektivitet ved at man får folk til å føle seg bedre dersom man velger noe fremfor noe annet (Cappelen & Tungodden, 2012; Brandsen et al., 2006; Brøgger, 2018). Denne formen for ikke-økonomisk insentivbruk som spiller på indre motivasjon (Feser, 2011), kan være vanskeligere å oppdage, og hører inn under Lukes' tredje maktdimensjon (Lumby, 2013). Å spille på rektors følelse av å ikke strekke til i jobben sin, eller dårlige samvittighet for å jobbe for lite med fagutvikling, kan være en effektiv måte å styre på, men i likhet med økonomiske insentiver kan det også innebære ulemper. Affektive insentiver som virkemiddel i soft governance bli komplisert så snart feltet opplever frivillige ordninger som bindende fordi man er redd for sanksjoner dersom man ikke følger dem. Man deltar i ordningen av frykt for å mislykkes, for å unngå skam eller tap av ansikt snarere enn at man opplever det som et reelt valg man tar fordi man anser det som den beste metoden utfra en profesjonell vurdering (Brandsen et al., 2006; Brøgger, 2018). Der dette er tilfellet vil insentivene ha motsatt effekt enn ønsket. I fylkene vi besøkte, ser vi at skoleeier nå bidrar til å forsterke dette virkemiddelet gjennom å oppfordre

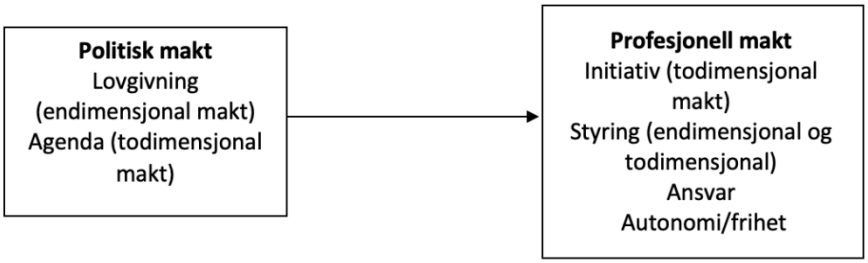
skolene til å søke om lærerspesialist (Vedlegg 3). I oppfølgingsspørsmålet til informantene som ikke hadde lærerspesialister (Vedlegg 7), fant vi at til tross for at fylket oppfordrer skolene til å søke om å få lærerspesialister, så valgte begge å avstå fra å søke. De to rektorene oppgir ulike grunner for å ikke ha lærerspesialister- en viser til motstand i personalet og har allerede et veletablert system med fagutviklere, mens den andre mener det er merkelig å ha lærerspesialister når det er så få lærere i hvert fag. Det ser ut til at rektorene ikke ønsker å utfordre skolens egalitære tradisjon gjennom spesialisttittel og høyere lønn, og er bekymret for å skape et potensielt konfliktfylt forhold mellom lærere. Forskning på spesialistlærere i andre land viser at det særlig er spesialistlærerne som opplever skepsis, men Marte Lorentzen bidrar til å nyansere dette bildet gjennom forskning som viser at andre lærere ikke nødvendigvis er kritiske til differensiering av oppgaver og spesialisering av kunnskap (2019, s. 142). I de to tilfellene hvor rektorene valgte bort lærerspesialister, ser vi allikevel at insentivene i lærerspesialistordningen er svakere enn fordelene ved å stå imot, og at de affektive styringsvirkemidlene overstyres av profesjonell vurdering, integritet og faglig autonomi.

6.3 Hva innebærer styring gjennom soft governance for spenninger mellom sentralt og lokalt nivå?

I drøftingen over har vi hovedsakelig fokusert på sentral styring av fagutvikling gjennom lærerspesialistordningen. I motsetning til lærerspesialistordningen, skal vi se at den lokalt initierte fagutviklerrollen innebærer en jevnere fordeling av makt mellom det politiske og det profesjonelle nivået fordi initiativet og motivasjonen kommer innenfra. Blant rektorene vi intervjuet som hadde fagutviklere ved sin skole, fant vi at alle hadde valgt denne organiseringsmodellen som følge av veloverveide, profesjonsfaglige vurderinger. I tillegg fant vi at skoleledere som velger å organisere og styre utviklingsarbeidet gjennom fagutviklere, i større grad utnytter sin egen og skolens kapasitet fordi de kan styre innsats mot områder hvor de ser et særskilt behov, innenfor rammene av skolens økonomiske og menneskelige ressurser. Det ligger foreløpig begrensninger i hvor mange lærerspesialister en skole kan få støtte til, mens fagutviklere kan skolene ha mange flere av. Ordningen med fagutviklere, kan dermed potensielt dekke mange flere fagområder. Rektorene som velger fagutviklere, har altså stor grad av autonomi fordi handlingsrommet deres utvides (Berg, 1999) sammenlignet med lærerspesialistordningen. Dermed opplever rektorene større grad av frihet fra handlingstvang (Dale, 2008), noe som igjen fører til en økning i den profesjonelle makten. Som vi har sett, er denne autonomien også sentral for rektorenes motivasjon i

profesjonsutøvelsen. Det er viktig å poengtere at en jevnere fordeling av makten mellom det politiske og det profesjonelle nivået, ikke innebærer fravær av statlig styring, men en styring som i større grad utnytter det lokale, profesjonelle nivået. Satt inn i den forenklede versjonen av Møller et al. (2016) sin modell, ser maktfordelingen ved lokale fagutviklerordninger slik ut:

Modell 5: Politisk og profesjonell makt i fagutviklerordningene (etter Møller et al., 2013)



Brandsen et al. (2006) har i sin artikkel *Soft Governance, Hard Consequences: The Ambiguous Status of Unofficial Guidelines* undersøkt fordeler og ulemper med å bruke soft governance som styringsstrategi. Der påpeker de at soft governance kan fungere bra på lokal kvalitetsutvikling, og gir rom for lokale variasjoner og innovasjon fordi de myke styringsvirkemidlene ikke er juridisk bindende og dermed tillater større handlingsrom og autonomi. Fordeler de trekker frem er at metoden kan være effektiv og oppleves lite påtrengende, men de påpeker at dette avhenger av autonomi som styringsprinsipp. Som statlig initiativ hvor hovedtyngden av makten ligger sentralt, og med et noe pessimistisk syn på kompetansen og kapasiteten til skoleledere, kan vi altså hevde at lærerspesialistordningen innebærer en innskrenkning i rektorenes autonomi, handlingsrom og tillit. I intervjuene så vi at rektorene satt handlingsrom innenfor offisielle styringsrammer høyt. Dette samsvarer med forskning gjort i forbindelse med evalueringen av Kunnskapsløftet (Møller et al., 2013). Møller et al., poengterer også at nye statlige initiativ i kombinasjon med desentralisert ansvar og forventninger til profesjonen kan medføre resignasjon og avmakt fordi handlingsrom og fleksibilitet innskrenkes (2013, s. 34-35).

Vi fant ingen tegn til resignasjon og avmakt hos rektorene vi intervjuet, men viktigheten av autonomi kom tydelig frem. En av rektorene var spesielt positiv til den sentrale styringen av fagutvikling gjennom lærerspesialistordningen, og begrunnet det med at det vil medføre en kvalitetssikring på tvers av skoler. Her får hun støtte hos Brandsen et al., (2006), som peker på at velfungerende lokale varianter kan adapteres av det sentrale nivået for så å anvendes på hele

feltet. På denne måten, hevder forskerne, vil soft governance kunne fungere som en dynamisk, innovativ og up to date styringsmåte, og være en god måte å sikre et minste minimum av kvalitet uavhengig av lokale forhold som for eksempel kommunestørrelse, lokal kompetanse og kapasitet. Samtidig, ser vi at lærerspesialistordningen som sentralt initiativ mister mange av grunnprinsippene som er viktige for at soft governance skal fungere godt som styringsstrategi. Dersom lærerspesialistordningen skal fungere som styringsstrategi innenfor soft governance, vil den derfor være avhengig av å ta i bruk andre styringsvirkemidler, med mindre vekt på økonomiske insentiver og større grad av frivillighet. Et alternativ, vil være å gjøre lærerspesialistordningen obligatorisk for alle skoler, men dette innebærer i så fall en endring i styringsstrategi fra governance tilbake til government. Vi merket oss også at denne rektoren tilhørte fylket som ble beskrevet som lite involvert i pedagogisk utviklingsarbeid. Det er mulig at mer faglig støtte og tydeligere dialog mellom skoleeier og skoleleder ville gitt henne en annen opplevelse av kvalitetssikring på tvers av skolene. Datagrunnlaget vårt sier ingenting om dette, men vi finner støtte for antagelsen vår hos Paulsen & Hjertø (2017), som skriver om viktigheten av kompetent ledelse fra skoleeier for å bygge opp under effektiv skoleledelse. Paulsen & Hjertø peker også på at det er et paradoks at det investeres i stor skala i kompetanseheving for skoleledere, men at det er få tilsvarende initiativ rettet mot skoleeier.

6.3.1 Hvordan påvirkes skolelederne av denne styringen?

Vi har tidligere sett at lærerspesialistordningen representerer en maktomfordeling, hvor hovedvekten skyves mot det politiske og sentraladministrative nivået. I intervjuene kommer det frem at de fleste av rektorene er skeptiske til lærerspesialistordningen og den sentrale styringen av denne. Grunnene de oppgir til dette, varierer. En av rektorene skiller seg ut med tanke på en positiv holdning til sentralisering og standardisering. Samtlige rektorer oppgir på tross av dette at de synes det er greit med tydelige bestillinger, forventninger og krav, men er samtidig bestemte på at eget handlingsrom og autonomi er svært viktig. Dette korresponderer med forskning gjort i forbindelse med implementeringen av Kunnskapsløftet (Møller et al., 2013; Aasen et al., 2015), hvor det kom frem at en gradvis økning mot sterkere statlig regel- og tiltaksstyring førte til en svekkelse av profesjonens tillit til statlige styringsstrategier (Aasen et al., 2015 s. 429). Som vi har sett, blir rektorenes handlingsrom innskrenket gjennom lærerspesialistordningen, og risikerer dermed å påvirke rektorenes motivasjon i negativ retning (Møller et al., 2013). Ingen av rektorene

ga uttrykk for at de ikke var interessert i å lede fagutvikling, eller satt spørsmålstegn ved at dette skal gjøres gjennom kollektiv profesjonsutvikling. De satt heller ikke spørsmålstegn ved målet om å utvikle skolen til en lærende organisasjon. Dette kan tyde på at diskursen om rektors ansvar for fagutvikling gjennom teamarbeid og distribuert ledelse i skolen allerede er veletablert og normativ. Sånn sett kan vi si at de retoriske grepene og bruken av verdimessige antagelser i den multimodale teksten fungerer godt, og i tråd med andre styringsdokumenter og veiledninger fra staten. Her fungerer styringen gjennom teksten om lærerspesialistordningen som tredimensjonal maktutøvelse, med legitimering i overordnede politiske dokumenter og politikk representert ved Regjeringen og Kunnskapsdepartementet. Samtidig ser vi at virkemidlene i videoen undervurderer rektorene, og ser ut til å gå på tvers av deres oppfattelse av profesjonell kompetanse. Ved å undervurdere leseren sin på denne måten, risikerer Udir å oppnå større distanse snarere enn troverdighet og legitimitet (Møller et al., 2013). Flere av rektorene peker på at skoleeier er lite tilstede, og det er rektorer fra begge fylker som uttaler det samme. En av rektorene fremstilte det som kritikkverdig at skoleeier er lite deltakende, mens flere av de andre rektorene utviste lignende holdninger da lydopptakeren var skrudd av. I NIFUS rapport «Sluttrapport fra evaluering av pilotering av lærerspesialistordningen i norsk og realfag» (Seland et al., 2017) kom noe av det samme fram i intervjuer med skoleledere, som etterlyste et større engasjement og interesse fra skoleeier.

Antagelsene, insentivene og den affektive styringen ser ut til å ha varierende effekt på rektorene i deres holdninger til lærerspesialistordningen. For én av rektorenes sin del, er det tydelig at han velger å prioritere lærerspesialister til fordel for fagutviklere på grunn av de økonomiske insentivene. Hans profesjonelle avveining er at han må bruke det til sin fordel, men han gir tydelig uttrykk for at han ønsker mer stabilitet og frihet i egen ledelse av fagutvikling. Flere av rektorene velger også å ha lærerspesialister fordi det gir skolen en ekstra ressurs, men uten at det går på bekostning av fagutviklerne ved skolen. De virker opptatt av at de to rollene skal inneholde litt ulike oppgaver og sånn sett kanskje utfylle hverandre. For noen av skolelederne virker de ytre insentivene effektivt, om enn av ulike årsaker. De andre rektorene, velger derimot å ikke søke om lærerspesialister, til tross for oppfordringer fra skoleeier og insentivene i ordningen. Årsakene de oppgir er også ulike, men det er allikevel tydelig at styringsvirkemidlene ikke er effektive nok. Dersom disse to skolene skal velge å jobbe annerledes med ledelse av fagutvikling, må det kanskje styring i form av påbud til, eller tettere oppfølging fra skoleeier.

Gjennom lærerspesialistordningen får rektor en kostnadsbesparende løsning på utfordringen med å drive med utviklingsarbeid. I NIFUS sluttrapport (Seland et al., 2017), kom det fram at rektorene de intervjuet også var skeptiske til penger som insentiv overfor lærere som vurderte funksjonen som lærerspesialist, noe som stemmer overens med våre funn. Insentivet som benyttes overfor lærerne er både ekstra penger, og nedsatt tid. Noe som for skoleeier vil gå ut på ett, siden de finansierer 1/3 av utgiftene uansett. Rektorene satte ikke spørsmålstegn ved kravet til fagutvikling som kom eksplisitt til uttrykk i videoen, verken da de ble bedt om å gi umiddelbar respons, eller videre i samtalen. Det indikerer at innføringen av lærerspesialistordningen er et politisk mål som er formidlet gjennom diskursiv makt fra annet hold enn gjennom informasjonsteksten om lærerspesialistordningen. I et tredimensjonalt maktperspektiv, slik det kommer fram hos Lukes i Lumby (2013), vil B tro at A sine meninger og interesser stemmer overens med ens egne. I overordnet del av læreplanverket, nevnes ikke fagutviklere eller lærerspesialister, men det fremheves at «det profesjonelle samarbeidet ved skolene forutsetter god ledelse» og at god ledelse «… forutsetter igjen ledelsesfaglig legitimitet» (Utdanningsdirektoratet, 2019b). Vi kan anta at rektorene er godt kjent med planverket, men at ansvaret for fagutviklingen skal distribueres nedover i organisasjonen reagerte ingen på. Vi kan allikevel ikke utelukke at settingen under intervjuet, presentasjonen av temaet overfor dem av oppgaven vår og spørsmålsstillingen vår kan ha påvirket rektorenes svar.

Styring av fagutvikling foregår i dag gjennom en blanding av government og soft governance, synlig og usynlig maktutøvelse, fordi det er nedfelt i lovverket og gjennom Udir sitt fokus på pedagogisk utviklingsarbeid, profesjonsfellesskap og skolen som lærende organisasjon i informasjonsmateriell og veiledningspakker. Ulempen med lærerspesialistordningen kan være at rektorene mister sin følelse av frihet, og dermed motivasjon og kreativitet. På denne måten, øker den spenningsforholdet mellom sentralt og lokalt styringsnivå. Utenfor lærerspesialistordningen får skolelederne større handlingsrom, det er mindre bruk av skjult makt fra statlig hold, og styringen blir i større grad ryddigere. Dette bidrar til å opprettholde en balanse mellom politisk og profesjonell makt, og det lokale styringsnivået får større innflytelse på feltet. Det er mulig man mister noen skoler på veien, men lærerspesialistordningen ser ut til å miste disse skolene, uansett. Her bør skoleeier ta sitt ansvar og være tettere på og hjelpe til ved de skolene det trengs.

7 Konklusjon

Gjennom dette prosjektet, har vi hatt som formål å belyse spenninger mellom lokal og sentral styring av fagutvikling i videregående skole i lys av teorier om soft governance. Et viktig mål for oss med dette arbeidet, har også vært å synliggjøre skjulte maktstrukturer, for på denne måten å bidra til at skoleledere kan ta informerte valg i organisering og ledelse av fagutvikling i fremtiden. Utdanningsfeltet er komplekst og et høyt politisert samfunnsområde, og for å belyse temaet har vi sett det som verdifullt å ta i bruk ulike teorier og flere metoder. Som utgangpunkt for undersøkelsene våre, har vi sett på to ulike måter å organisere fagutvikling: lærerspesialistordningen, som er initiert og styrt fra sentralt hold, og ordningen med fagutviklere, som er initiert og ledet lokalt på skolenivå.

Ved å bruke kritisk diskursanalyse som metode, fant vi både todimensjonal og tredimensjonal maktutøvelse skjult i semiotikk og retorikk i den multimodale teksten om lærerspesialistordningen. De to maktdimensjonene utfyller hverandre og bidrar til at å etablere og videreføre diskurser om ledelse av fagutvikling. På denne måten bidrar den multimodale teksten til å komplementere statens regulative styringsvirkemidler gjennom informasjon og økonomiske styringsvirkemidler, og gjør lærerspesialistordningen vanskelig å motstå. Intervjuene ga oss informasjon fra skoleledernes praksis som har vært verdifull for å forstå hva som ligger til grunn for deres valg i ledelse av fagutvikling. Funnene fra intervjuene sett opp mot funnene fra diskursanalysen, synliggjør spenningsforholdet mellom skoleledernes ønske om frihet i profesjonsutøvelsen og statens behov for styring gjennom lærerspesialistordningen.

Soft governance kan ha positivt effekt i styring av fagutvikling, og bidra til økt kreativitet og innovative løsninger med utgangpunkt i lokal kultur og kontekst. Men på et så høyt politisert område som utdanningsfeltet er, kan denne styringsformen også ha motsatt effekt. Dersom styringen fører til at lokale skoleledere blir redde for å holdes til ansvar dersom noe går galt, eller tap av økonomiske goder, kan resultatet bli økt konformitet og lav grad av kreativitet og innovasjon (Brandsen et al., 2006). I tillegg fant vi at det kan føre til mangel på motivasjon hos rektorene, som uttrykker at opplevelsen av autonomi og handlingsrom i ledelse av fagutvikling er sentralt for at jobben skal være morsom og meningsfull. Statens styring av fagutvikling har kjennetegn på soft governance både innenfor og utenfor lærerspesialistordningen, gjennom bruk av frivillighet, autonomi, insentiver og affektiv styring i ulik grad (Brandsen et al., 2006; Hudson,

2011; Brøgger, 2018). Lærerspesialistordningen innebærer på sin side en maktubalanse hvor det politiske nivået får mye mer makt enn det profesjonelle skoleledernivået. Dette kan få uheldige konsekvenser, og virke mot sin hensikt. Ved å la skolelederne beholde sin autonomi og frihet, blir maktbalansen mer jevnt fordelt og man har i større grad utbytte av den lokale kapasiteten og kompetansen. Det er først da man kan kalle det smart styring (Menga, 2016).

I den multimodale teksten vi har sett på, finner vi ingen kritiske vurderinger rundt distribuert ledelse, kompetanseutvikling gjennom praksisfellesskap eller skolen som lærende organisasjon fra staten sin side. En forklaring kan kanskje være at diskursen er så normativ at politikere og statlig styringsapparat ikke ser ulemper eller mulige negative konsekvenser av denne måten å tenke styring på i skolen. Dersom det er tilfellet, er dette et eksempel på maktutøvelse i en fjerde dimensjon, hvor hverken A eller B er oppmerksomme på eller problematiserer effekten av handlingen (Neumann, 2018). Sannsynligvis bunner dette i en overnasjonal diskurs om distribuert ledelse og skolen som lærende organisasjon, som ville vært interessant å studere nærmere i en videreutvikling av dette prosjektet. Både fagutviklere og lærerspesialister spiller sentrale roller i implementeringen av fagfornyelsen, og dette ville også vært spennende å se nærmere på i lys av soft governance som styringsform. I arbeidet med dette prosjektet, har vi sett eksempler på at skoleeier kan legge føringer som i ytterste konsekvens motarbeider statens styringsvirkemidler, og at flere av rektorene ser ut til å savne en skoleeier som kan fungere som en sparringspartner og som de opplever som støttende i deres pedagogiske utviklingsarbeid. Her ser vi et behov for videre forskning, for å bidra til færre spenninger og mer motiverende styring av videregående opplæring i fremtiden.

Hovedkonklusjonen er at styring av fagutvikling nå står i en spenning mellom sentralt og lokalt styringsnivå som et resultat av statens behov for kontroll over dette feltet, der innføringen av lærerspesialistrollen representerer en resentralisering av makt til det politiske nivået. Dette kan på sikt påvirke rektorenes innovasjon og motivasjon i negativ retning, ved å snevre inn handlingsrom og begrense autonomi. På denne måten, utfordres også forholdet mellom politisk og profesjonell makt. Lærerspesialistlærerordningen inneholder mange trekk fra soft governance som styringsstrategi, i likhet med fagutviklerrollen. Virkemidlene som er tatt i bruk for å få skoleledere til å velge lærerspesialistordningen, innebærer allikevel en mye større grad av insentivbasert og affektiv styring, og peker klart i retning av nyliberalistisk ideologi, og som ser ut til å undervurdere

rektorenes profesjonsfaglige kompetanse i tillegg til å styre valgene deres gjennom skjult maktbruk. Til sammen konkluderer vi med at soft governance som styringsstrategi i fagutvikling har gode muligheter for å lykkes når staten styrer gjennom tydelige forventninger, rammer og faglig støtte, og utviser skoleledere tillit, skaper rom for profesjonsfaglige avgjørelser og tillater autonomi.

Litteraturliste

Aasen, P., Prøitz, T. & Rye, E. (2015). Nasjonal læreplan som utdanningspolitisk dokument. *Norsk Pedagogisk Tidsskrift, 99*(6), 417-433.

Abrahamsen, H. N. & Aas, M. (2019). *Mellomleder i skolen*. Bergen: Fagbokforlaget.

Berg, G. (1999). *Skolekultur: nøkkelen til skolens utvikling.* Oslo: Gyldendal Akademisk.

Brandsen, T., Boogers, M., Tops, P. (2006). Soft Governance, Hard Consequences: The Ambiguous Status of Unofficial Guidelines. *Public Administration Review*, *66*(4), 546-553.

Brøgger, K. (2018). The performative power of (non)human agency assemblages of soft governance. *International Journal of Qualitative Studies in Education, 3*(5), 353-366. DOI: http://doi.org/10.1080/09518398.2018.1449985

Burns, T., Köster, F. & Fuster, M. (2016). *Effective education governance and reform. Education Governance in Action: Lessons from Case Studies*. Paris: OECD Publishing

Cameron, D. & Panovic, I. (2014). Multimodal Discourse Analysis. I D. Cameron & I. Panovic, *Working with Written Discourse* (s. 97-111). London: SAGE Publications. DOI: https://dx.doi.org/10.4135/9781473921917

Cappelen, A. W. & Tungodden, B. (2012). Insentiver og innsats. *Magma, 15*(5), 38-44.

Christensen, T., Egeberg, M., Lægreid, P. & Aars, J. (2014). *Forvaltning og politikk.* Oslo: Universitetsforlaget.

Christiansen, L. L. & Fjeld, S. E. (2016). FYR- samarbeid for bedre læring på yrkesfag. *Bedre skole, 4*, 16-23. https://episerver.utdanningsnytt.no/globalassets/filer/pdf-av-bedre-skole/2016/bedre-skole-4-2016.pdf

Dale, E. L. (2008). *Fellesskolen- skolefaglig læring for alle.* Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

Fairclough, N. (2010). *Critical Discourse Analysis. The Critical Study of Language* (2. utg.). New York: Routledge.

Feser, C. (2011). *Serial innovators: Firms that change the world.* Hoboken, NJ: John Wiley & Sons. Hentet fra http://ebookcentral.proquest.com

Gorski, P. S. (2013). What is Critical Realism? And Why Should You Care? *Contemporary Sociology, 42*(5), 658-670. DOI: https://doi.org/10.1177/0094306113499533

Gotvassli, K. Å. (2015). *Kunnskap, kunnskapsutvikling og kunnskapsledelse i organisasjoner*. Bergen: Fagbokforlaget.

Harris, A. & Spillane, J. (2008). Distributed leadership through the looking glass. *British Educational Leadership, Management & Administration Society, 22*(1), 31-34. DOI: https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/0892020607085623

Helstad, K., Joleik, N. & Klavenes, E. H. (2019). Faglederrollen i videregående skole- fra vaktmester til skoleutvikler. I K. Helstad & S. Mausethagen (red.), *Nye lærer- og lederroller i skolen* (s. 145-163). Oslo: Universitetsforlaget.

Helstad, K. & Mausethagen, S. (2019). Nye lærer- og lederroller- nye vilkår for skoleutvikling?. I K. Helstad & S. Mausethagen (red.), *Nye lærer- og lederroller i skolen* (s. 13-28). Oslo: Universitetsforlaget.

Hermansen, H. (2019). Kunnskapsarbeid som et ansvarsområde for lærere og skoleledere. I K. Helstad & S. Mausethagen (red.), *Nye lærer- og lederroller i skolen* (s.29-51). Oslo: Universitetsforlaget.

Hudson, C. (2007). Governing the Governance of Education: the state strikes back? *European Educational Research Journal, 6*(3), 266-282. DOI: http://dx.doi.org/10.2304/eerj.2007.6.3.266

Hudson, C. (2011). Evaluation- the (not so) softly-softly approach to governance and its consequences for compulsory education in the Nordic countries. *Education Inquiry, 2*(4), 671-687. DOI: https://doi.org/10.3402/edui.v2i4.22006

Icecube (2020, 27. mai) *Animasjonsfilm*. Hentet fra https://icecube.no/filmproduksjon/animasjonsfilm/

Irgens, E. J. (2012). Profesjonalitet, samarbeid og læring. I M. B. Postholm (red.), *Læreres læring og ledelse av profesjonsutvikling* (s. 217-231). Bergen: Fagbokforlaget.

Jacobsen, D. I. (2016). *Organisasjonsendringer og endringsledelse* (2. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Jørgensen, W. M. & Phillips, L. (2006) *Diskursanalyse som teori og metode* Roskilde: Roskilde Universitetsforlag

Karseth, B., Møller, J. & Aasen, P. (2013) Opptakten. I B. Karseth, J. Møller & P. Aasen (red.), *Reformtakter. Om fornyelse og stabilitet i grunnopplæringen* (13-20). Oslo: Universitetsforlaget.

Kleven, T. A. & Hjardemaal, F. R. (2018) *Innføring i pedagogisk forskningsmetode. En hjelp til kritisk tolkning og vurdering.* (3. utgave) Bergen: Fagbokforlaget.

Kress, G. & Van Leeuwen, T. (2001). *Multimodal Discourse: The Modes and Media of Contemporary Communication.* London: Arnold Publishers.

Kunnskapsdepartementet. (2004). *Kultur for læring*. (St.meld. nr. 30 (2003-2004)). Hentet fra https://regjeringen.no/no/dokumenter/stmeld-nr-030-2003-2004-/id404433/

Kunnskapsdepartementet. (2010). *Tid til læring*. (Meld. St. 19 (2009-2010)). Hentet fra https://regjeringen.no./no/dokumenter/Meld-St-19-20092010/id608020/

Kunnskapsdepartementet. (2017). *Lærelyst- tidlig innsats og kvalitet i skolen*. (Meld. St. 21 (2016-2017)). Hentet fra https://regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-21-20162017/id2544344/

Kvaløy, O. & Mohn, K. (2018). Produktivitet og insentiver i offentlig sektor. *Beta, 2*(32), 148-164.

Lejonberg, E., Dahl, A. K. & Brovold, S. P. (2019). Nye forventninger til veilederrollen: veiledere som ledere av utviklingsprosjekter i skolen. I K. Helstad & S. Mausethagen (red.), *Nye lærer- og lederroller i skolen* (s. 107-125). Oslo: Universitetsforlaget.

Lillejord, S. (2012). Kunsten å være rektor. I J. Møller & E. Ottesen (red.), *Rektor som leder og sjef: Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen* (284-301). Oslo: Universitetsforlaget.

Lorentzen, M. (2019). Grenser og grensekryssing i lærerspesialisters arbeid. I K. Helstad & S. Mausethagen (red.), *Nye lærer- og lederroller i skolen* (127-143). Oslo: Universitetsforlaget.

Lumby, J. (2013). Distributed Leadership: The Uses and Abuses of Power. *Educational Management Administration & Leadership, 41*(5), 581-597. DOI: https://doi.org/10.1177/1741143213489288

Menga, F. (2016). Reconceptualizing hegemony: the circle of hydro-hegemony. *Water Policy, 18*(2), 401-418. DOI: https://doi.org/10.2166/wp.2015.063

Møller, J. (2011). Rektorers profesjonsforståelse- faglig autonomi og administrativ underordning. I J. Møller & E. Ottesen (red.), *Rektor som leder og sjef. Om styring, ledelse og kunnskapsutvikling i skolen* (27-50). Oslo: Universitetsforlaget

Møller, J., Prøitz, T. S., Rye, E. & Aasen, P. (2013). Kunnskapsløftet som styringsreform. I B. Karseth, J. Møller & P. Aasen (red.), *Reformtakter. Om fornyelse og stabilitet i grunnopplæringen* (23-41). Oslo: Universitetsforlaget.

NESH (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi.* Hentet fra https://www.etikkom.no/forskningsetiske-retningslinjer/Samfunnsvitenskap-jus-og-humaniora/

Neumann, I. B. (2002). *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.

Neumann, I. B. (2018). Forord. I M. Foucault, *Forelesninger om regjering og styringskunst* (7-38). Oslo: Cappelen Akademisk Forlag.

NOU 2019:25 (2019). *Med rett til å mestre. Struktur og innhold i videregående opplæring*. Oslo: Kunnskapsdepartementet.

NOU 2015:8 (2015). *Fremtidens skole. Fornyelse av fag og kompetanser* Oslo: Kunnskapsdepartementet.

Osborne, S. P. (2010). *The New Public Governance? Emerging Perspectives on the Theory and Practice of Public Governance.* Oxon: Routledge.

Paulsen, J. M. & Hjertø, K. B. (2017). Hvordan skoleeier kan forsterke rektorenes ledelseskompetanse. I M. Aas & J. M. Paulsen (red.), *Ledelse i fremtidens skole* (357-372). Bergen: Fagbokforlaget.

Peters, B. G. (2000). Policy Instruments and Public Management: Bridging the Gaps. I *Journal of Public Administration and Research Theory: J-PART 10*(1), 33-47. DOI:

Postholm, M. B. & Jacobsen, D. I. (2011). *Læreren med forskerblikk. Innføring i vitenskapelig metode for lærerstudenter*. Oslo: Høyskoleforlaget.

Prøitz, T. S. (2015). *Læringsutbytte*. Oslo: Universitetsforlaget.

Røyseland, A. & Vabo, S. I. (2012). *Styring og samstyring- governance på norsk.* Bergen: Fagbokforlaget.

Seland, I., Caspersen, J., Markussen, E. & Sandsør, A. (2017) *Sluttrapport fra evaluering av pilotering av lærerspesialistordningen i norsk og realfag* (2017:26) Hentet fra https://nifu.brage.unit.no/nifu-xmlui/bitstream/handle/11250/2472651/NIFUrapport2017-26.pdf?sequence=1&isAllowed=y

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

Svennevig, J. (2005). *Språklig samhandling - Innføring i kommunikasjonsteori og diskursanalyse* Oslo: Cappelen akademisk forlag.

Svennevig, J., Sandvik, M. & Vagle, W. (1995). *Tilnærminger til tekst. Modeller for språklig tekstanalyse.* Oslo: Cappelen Damm Akademisk.

Thagaard, T. (2018). *Systematikk og innlevelse. En innføring i kvalitative metoder* (5. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.

Utdanningsdirektoratet. (2019a, 18. april). *Funksjon som lærerspesialist*. Hentet fra https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/etter-og-videreutdanning/larerspesialister/funksjon-som-larerspesialist/

Utdanningsdirektoratet. (2019b, 21. april). *Overordnet del- verdier og prinsipper for grunnopplæringen*. Hentet fra https://www.udir.no/laring-og-trivsel/lareplanverket/overordnet-del/

Vedung, E. (1998). Policy Instruments: Typologies and Theories. I M.-L. Bemelmans-Videc, R. C. Rist & E. Vedung (red.), Carrots, sticks & sermons: policy instruments and their evaluation. London & New York: Routledge. DOI: https://doi.org/10.4324/9781315081748

Wolf, M. (2018, 25. august). Skim reading is the new normal. The effect on society is profound. *The Guardian*. Hentet fra https://theguardian.com/commentisfree/2018/aug/25/skim-reading-new-normal-maryanne-wolf

Vedlegg

Vedlegg 1: Lærerspesialistordning, sponset reklame. Hentet fra Facebook, mars 2020

Vedlegg 2: Funksjon som lærerspesialist- multimodal tekst

Utdannings-
direktoratet

Funksjon som lærerspesialist

Skoleeiere kan søke om tilskudd til funksjon som lærerspesialist. Lærerspesialistene skal dykke enda dypere i sitt fag eller fagområde, og bidra i det kollektive profesjonsfellesskapet på skolen. Lærerne trenger ikke lærerspesialistutdanning for å ha funksjon som lærerspesialist. Søknadsfrist var 22. mars.

ARTIKKEL | SIST ENDRET: 12.03.2020

Søk tilskudd til funksjon som lærerspesialist

Det er skoleeiere, altså kommuner, fylkeskommuner og private og statlige skoleledere, som kan søke om funksjonstilskudd.

Fra høsten 2020 utvides piloteringen til 1500 lærerspesialistfunksjoner.

Formål

Regjeringen ønsker å beholde gode lærere i klasserommet slik at de kan bidra til mer læring for elevene. Kunnskapsdepartementet gjennomfører derfor en pilotering av nye faglige karriereveier for lærere i form av lærerspesialister. Målsettingen er å gi lærere nye utfordringer og profesjonell videreutvikling, samtidig som de fortsetter i klasserommet.

Formålet med funksjonen som lærerspesialist er todelt.

1. Den skal bidra til at dyktige lærere opplever gode faglige utviklingsmuligheter og ønsker å fortsette å undervise.

2. Den skal også bidra til å styrke det kollektive profesjonsfellesskapet og utvikling av skolen som lærende organisasjon.

Oppgaver

Undervisning skal utgjøre størsteparten av en lærers spesialistfunksjon innenfor ett av følgende fag/fagområder:

- Realfag
- Norsk, med særlig vekt på lese- og skriveopplæring (inkludert tegnspråk, samisk og norsk for samiske elever)
- Praktiske og estetiske fag
- Begynneropplæring på 1.–4. trinn
- Yrkesfag
- Profesjonsfaglig digital kompetanse

Og for disse nye fagområdene følger utdypende informasjon:

- Opplæring av minoritetsspråklige elever
- Engelsk og/eller 2. fremmedspråk
- Veiledning
- Spesialpedagogikk

- Lærerutdanningspesialist

Spesialisten skal være faglig oppdatert på forskning og fagdidaktikk på sitt fagområde. Spesialisten skal bruke sin fag- og analysekompetanse til å styrke det kollektive profesjonsfellesskapet og utvikling av skolen som lærende organisasjon.

Det er naturlig at skolen blant annet gjennom spesialisten samarbeider med universitet- og høgskolesektoren om relevant forsknings-og utviklingsarbeid, og at spesialisten slik bidrar til at utvikling av undervisningspraksis blir forskningsbasert.

Det anbefales at lærerspesialisten gis en sentral rolle i det lokale arbeidet med nye læreplaner og i å bistå skoleleder i arbeidet med å utvikle lokal kompetanseutviklingsplan.

I tillegg til undervisning kan lærerspesialisten ha flere andre oppgaver som er relevante innenfor spesialiseringsfaget / -området. Hvilke oppgaver som er mest relevante for den enkelte lærerspesialist, må vurderes på grunnlag av den enkelte skoles behov og aktuelle lokale initiativ og tiltak.

Eksempler på relevante oppgaver innenfor spesialiseringsfaget / -området:

- ta initiativ til å gjennomføre faglig skolebasert vurdering
- ta initiativ til å gjennomføre arbeidsplassbasert kompetanseheving og kollegaveiledning
- ta initiativ til og lede faglige prosjekter
- bidra til utviklingsarbeid knyttet til tidlig innsats, andrespråkspedagogikk eller pedagogisk bruk av IKT.

Finansieringsmodeller

Vi prøver ut to ulike finansieringsmodeller for funksjonen som lærerspesialist. I begge modellene er det forutsatt at skoleeier bidrar med 1/3 av lønnstilegget i funksjonsperioden. I tillegg skal skoleeier sette av penger til:

- feriepenger
- arbeidsgiveravgift
- Statens pensjonskasse

Modell 1

Gir 55 965 kr per år i lønnstillegg (4 664 kr i måneden) per lærer. I denne modellen forventes det at lærerne bruker den tiden de allerede har til disposisjon til å utføre oppgavene i funksjonen.

Modell 2

Kombinerer lønn og redusert undervisningstid. I denne modellen kan inntil halvparten av lønnstillegget brukes

til reduksjon av undervisningstid.

Tilskuddet til spesialistfunksjonen gis fra skolestart 2020 og kan, under forutsetning om at lærerspesialistene brukes etter intensjonen, forlenges på årlig basis frem til det besluttes at piloteringsfasen skal avsluttes. Det må søkes på nytt for alle funksjonstilskudd som ble innvilget i 2019.

Støtte til spesialistfunksjonen blir utbetalt i etterkant av hvert semester – for høstsemesteret i desember, og for vårsemesteret i juni.

Hvordan søke om tilskudd til funksjon som lærerspesialist

Skoleeiere kan søke via vårt søknadssystem, frem til fristen 22. mars. Søknaden skal gi opplysninger om antall spesialister, fag og finansieringsmodell.

Skoleeiere må inviterer lærere, skoleledere og tillitsvalgte til drøftinger om deltakelse i piloten, valg av modell og faglig innretting av funksjonen. Det skal fremgå av søknaden at den er forankret hos lærere, skoleledere og tillitsvalgte.

I tillegg skal søknaden vise

- hvilke mål funksjonen som lærerspesialist skal bidra til å nå
- hvordan tiltaket skal bidra til å styrke kompetansen i lærerkollegiet og skolen som lærende organisasjon
- at skoleeier og skolens ledelse vil bruke og støtte funksjonen

Skoleeiere skal ikke oppgi navn på de som skal inneha spesialistfunksjon i søknaden. Utlysninger av stillinger kan gjøres når søknader er innvilget.

Behandling av søknader

Vi behandler søknadene innen utgangen av april, og vil i behandlingen av søknader legge vekt på at piloteringen skal gi varierte erfaringer i kommuner med ulik størrelse.

Hvilke lærere kvalifiserer til lærerspesialistfunksjonen?

Målgruppen for piloteringen er lærere i grunnskolen og videregående opplæring, og lærere som underviser voksne på disse nivåene. Både lærere i offentlige skoler og i private skoler godkjent etter friskoleloven kan delta i piloten.

Det er arbeidsgiver som i samarbeid med hovedtillitsvalgt/tillitsvalgte og kvalifisert(e) fagperson(er) skal vurdere om kandidater for lærerspesialistfunksjonen er kvalifisert. Fagpersoner skal være godt kvalifisert

innenfor det aktuelle faget eller fagområdet, og kan enten komme fra egen skole, en annen skole eller fra universitets- og høgskolesektoren. Arbeidsgiver har det endelige ansvaret for å ta beslutningen om hvem som skal tilsettes i funksjon som lærerspesialist.

Krav til lærere i spesialistfunksjon

I rammene for piloteringen, beskriver Kunnskapsdepartementet krav til lærere i spesialistfunksjonen.

Krav til tilsetting og relevant undervisningskompetanse

Lærere i spesialistfunksjon skal tilfredsstille de formelle kravene for tilsetting i skolen (jf. opplæringsloven § 10-1).

Krav til faglig fordypning

Det stilles i utgangspunktet krav om minst 60 studiepoeng fordypning i spesialiseringsfaget/fagområdet, med unntak for

- Begynneropplæring: krav om 30 studiepoeng i norsk og 30 studiepoeng i matematikk, med ytterlige 30 studiepoeng fordypning i ett av disse fagene eller relevante fagområder som for eksempel lesing, skriving og regning.
- Profesjonsfaglig digital kompetanse: krav om 30 studiepoeng fordypning i IKT/profesjonsfaglig digital kompetanse eller tilsvarende dokumentert realkompetanse, og i tillegg 60 studiepoeng i et skolefag
- Yrkesfag: krav om yrkesfaglærerutdanning eller PPU-Y i relevante fag.
- Opplæring av minoritetsspråklige elever, hvor kravet er: 30 stp. i andrespråkdidaktikk/ pedagogikk og/eller flerkulturell pedagogikk eller tilsvarende realkompetanse, og i tillegg 60 stp. i et relevant skolefag
- Veiledning, hvor kravet er: 30 stp. i veiledning, og 60 stp. i et relevant skolefag
- Spesialpedagogikk, hvor kravet er: 60 stp. i spesialpedagogikk og 60 stp i et relevant skolefag.
- Lærerutdanning, hvor kravet er: Mastergrad/hovedfag.

Krav til relevant erfaring

Det stilles krav om minst fem års erfaring som lærer. I tillegg må flere av punktene under være oppfylt i tilfredsstillende grad:

- Har gjennomført utviklingsprosjekter innenfor spesialiseringsområdet sammen med andre.
- Hatt ansvar for å følge med på, bruke og dele forskning eller fagutvikling innenfor spesialiseringsområdet.
- Hatt ansvar for veiledning av kolleger innenfor spesialiseringsområdet.
- Har deltatt aktivt i det lokale arbeidet med læreplaner innenfor spesialiseringsområdet.

- Har vist god evne til å utvikle og forbedre undervisningen og til å reflektere over og kritisk vurdere undervisningspraksis og elevenes læring sammen med andre lærere.
- Har vist vilje og evne til å inngå i en åpen delingskultur, støtte kollegaer i deres arbeid, spre gode eksempler og bidra til skoleutvikling.

Skoleeier og skoleleders ansvar

Funksjonen som spesialist i et fag/fagområde skal bidra til faglig styrking av den som innehar spesialistfunksjonen og av kollegaer som underviser i samme fag. Skoleeier og skoleleder har ansvar for at funksjonen ikke blir en administrativ ressurs. Lærerspesialistfunksjonen skal forbeholdes lærere som har undervisningsoppgaver ved skolen, og ikke kombineres med andre funksjoner som fører lærerspesialisten over i administrative stillinger i skolen eller kommunen.

Skoleeier har ansvar for at det utvikles planer for lærerspesialistenes oppdrag. Planene skal inngå som en del av øvrige planer og strategier for kvalitetsutvikling, og skal klargjøre rollefordelingen mellom skoleeier, skoleleder, lærerspesialisten, lærerne og eventuelt andre aktører.

Skoleeier har ansvar for å sikre at lærerspesialisten får god oppfølging, at lærerspesialistens mandat blir kjent i lærerkollegiet og at det legges til rette for den pådriverrollen han eller hun skal ha i profesjonsfellesskapet.

Skoleeier må også legge til rette for at lærerspesialistene kan delta i nettverk med andre lærerspesialister.

Skoleeiere og skoler som får innvilget søknaden må være forberedt på å bidra i en evaluering. Det forutsettes også at deltakerne i piloteringen oppsummerer og deler erfaringene fra piloteringen med andre skoleeiere og skoler.

Vedlegg 3: E-post fra skoleeier

E-post sendt fra skoleeier til skoleledere 03.02.20

Hei
Informasjon bes videreformidlet til avdelingsledere.

Lærerspesialistordning er todelt og gir disse mulighetene:

1. Funksjon som lærerspesialist - tilskuddsordning for skoleeiere
2. Lærerspesialistutdanning - et videreutdanningstilbud for lærere

Skolen må ta stilling til om de ønsker å benytte seg av ordningen med funksjon som lærerspesialist og/eller om de ønsker at noen av lærerne skal få anledning til å søke lærerspesialistutdanning.

1. Funksjon om lærerspesialist

I XXX fylkeskommune har vi per i dag lærerspesialister ved 13 av de videregående skolene. Vi ønsker at flere skoler ser på muligheten for å få lærerspesialister ved sin skole. For skoler som ønsker ordninger, forutsetter vi at det søkes om to spesialister, da det vil være en styrke at to lærere kan samarbeide, dele erfaringer og utvikle funksjonen ved skolen.

Informasjon om funksjonen finner dere her.

Finansiering
I ordningen er det to finansieringsmodeller. Fylkeskommunen har valgt modell 2, der lønn er kombinert med redusert undervisningstid. Lærerne får kr. 55965 per år i lønnstilskudd hvor av halvparten gis som redusert undervisningstid. Reelt lønnstilskudd utgjør da kr. 27982 per år. Redusert undervisningstid utgjør ca. 5 %. For å nyttiggjøre seg av ordningen, må skolen dekke andelen på 1/3 av lønnstilskuddet, dvs. kr 18655 per år.

Oppgaver
Hva innebærer det å ha lærerspesialister?

Lærerspesialist
- Undervisning skal utgjøre størstedelen av spesialistfunksjonen. Det inkluderer å reflektere over, utvikle og utforske egen praksis.
- Bidra til å styrke det kollektive profesjonsfellesskapet i samspill med kolleger. Oppgaver bør sees i sammenheng med lokalt utviklingsarbeid bl.a. knyttet til nye læreplaner.

Skoleleder
- Utarbeide og følge opp planer sammen med lærerspesialister, det vil si konkretisere mål, roller, ansvar og oppgaver.
- Gjøre funksjonen kjent i lærerkollegiet ved å forankre, informere og involvere.

Skoleeier
- Legge til rette for at lærerspesialistene kan delta i nettverk med andre lærerspesialister.
- I dialog med skoleleder og lærerspesialist, sikre god planlegging, oppfølging og at det legges til rette for den pådriverrollen lærerspesialisten skal ha i profesjonsfellesskapet

For dere som ønsker ordningen, trenger vi tilbakemelding på hvilket fagområde (se under oppgaver i informasjonen fra Udir) ordningen skal være knyttet mot og hvor mange lærerspesialistfunksjoner dere søker om. **Merk at det må søkes på nytt for alle funksjoner som ble innvilget i 2019.** Send søknaden på vedlagte søknadsskjema **innen 1. mars** til XXX. Dere skal i første omgang ikke oppgi navn på lærer. Udir behandler søknaden fra fylkeskommunen i slutten av april. Etter dette vil det bli mulig for lærere å søke funksjonen.

2. Lærerspesialistutdanning

Det er også en mulighet for lærere til å søke utdanning som lærerspesialist. Utdanningen er på 60 studiepoeng på masternivå, over en periode på to år. Mer informasjon finnes på Udir sine sider. Staten finansierer studieplassene og bidrar med økonomisk støtte til studentene etter modell av vikarordningen. Stipendordningen kan ikke benyttes til lærerspesialistutdanningen. Skolen må dekke ca. kr. 51000 per år i 2 år per lærerspesialist, avhengig av lærerens lønnsnivå. I tillegg må skolene dekke kostnader til reise, opphold, læremidler og liknende.

Lærere som er aktuelle for denne utdanningen søker selv via Udirs søknadssystem i perioden 1. februar til 1. mars.

Vedlegg 4: Intervjuguide

Tema for oppgaven: Forholdet mellom sentral og lokal styring av faglig utviklingsarbeid.

- Hvordan Udir styrer?
- Hvordan skoleledere opplever styringen?
- Skolelederes tanker rundt ledelse av faglig utviklingsarbeid

Problemstilling: Hvordan kan innføringen av lærerspesialistordningen beskrives i et governance-perspektiv?

Forskningsspørsmål:

- *"Hvilke styringsinstrumenter formidles lærerspesialist- og fagutviklerrollene gjennom?"*
- *"Hvilke maktstrukturer finner vi i reklame- og veiledningsmateriell fra Utdanningsdirektoratet?"*
- *"Hvilke holdninger har rektorer til autonomi og ansvarliggjøring i ledelse av fagutvikling?"*

Semistrukturert intervju

Tema	Spørsmål	Mulige stikkord for oppfølging
Bakgrunn informant/skole	Hva slags bakgrunn har du? Hvor mange elever/ansatte? Programområder?	Utdannelse Ledererfaring BI/Universitet Evt. Antall studiepoeng
Organisering	Hvordan organiserer dere det faglige utviklingsarbeidet? Har dere fagutviklere/LSP? Hvem leder det faglige utviklingsarbeidet?	Om delegert – hvorfor og hvordan? Ville du gjort det annerledes om du hadde flere ressurser?
Hvilke *holdninger* har rektor til	Hvilke tanker har du om din mulighet for å kunne ta	Opplever du at du har handlingsrom i ledelse av fagutvikling?

1. autonomi og 2. ansvarliggjøring i ledelse av fagutvikling?	selvstendige avgjørelser i ledelse av fagutvikling? Hva tenker du om at du som skoleleder er ansvarlig for faglig utviklingsarbeid? Om LSP- Hvem har ansvaret for lærerspesialistene ved din skole? Hvordan jobber de andre fagseksjonene (uten LSP) med faglig utviklingsarbeid?	Hvis nei- savner du noe? Kunne det vært styrt annerledes? Hvis ja- Hvor viktig er det at du har et slikt handlingsrom?
Hvilke *styringsinstrumenter* gjenkjenner rektor i lærerspesialist- og fagutviklerrollene?	Hvordan hørte du om lærerspesialistrollen? Har du sett reklamemateriellet fra UDIR? Hvordan opplevde du dette materiellet? Hva tenker du om insentivene som brukes (lønn/nedsatt leseplikt)? Har du opplevd noen endring i Udir sin måte å styre fagutvikling på?	Se på reklamefilmen sammen dersom rektor ikke har sett den. Hva la/legger du merke til i utlysningsteksten/reklamefilmen? Gir filmen deg mer eller mindre lyst til å skaffe en lærerspesialist? Hva i filmen får deg til å ønske / ikke ønske ta i bruk lærerspesialister?
Avslutning	Er det noe du vil legge til? Er det noe du ikke fikk sagt noe om?	

Vedlegg 5: Samtykkeskjema

Vil du delta i forskningsprosjektet

"Innføringen av lærerpesialistordningen sett i et governance-perspektiv.""?

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å Undersøke om innføringen av lærerpsesialistordningen (LSP) kan ses i et governance-perspektiv. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

Formål
Vi undersøker om innføringen av LSP innebærer at ledelse av faglig utviklingsarbeid i større grad forsøkes å bli styr i større grad nå enn før i en masteroppgave.
.
Problemstilling: "Hvordan kan innføringen av lærerspesialistordningen beskrives i et governance-perspektiv?"

Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?
Universitetet i Sørøst-Norge er ansvarlig for prosjektet.

Hvorfor får du spørsmål om å delta?
Vi ønsker å snakke med rektorer som har og ikke har lærerspesialister. Utvalget rekrutteres gjennom eget nettverk, og vi vil prøve å få variasjonsbredde med tanke på rektorenes bakgrunn, skolestørrelse og skoleslag.

Hva innebærer det for deg å delta
Om du velger å delta, innebærer det at du setter av omtrent en time til å delta i et intervju hvor vi vil ta et lydopptak. Vi vil senere transkribere lydopptaket og anonymisere elementer som kan være gjenkjennbare.

Det er frivillig å delta
Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger
Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Det er kun Rikke A Sundberg, Christina Helland og Pernille J Berg (veileder) som har tilgang til materialet.
- Vi skal ikke markere noen filer eller kontaktopplysninger med navn eller andre gjenkjennbare elementer.

.
Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?
Prosjektet skal etter planen avsluttes i mai 2020. Vi sletter lydopptaket når prosjektet er avsluttet.

Dine rettigheter
Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?
Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Sørøst-Norge har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

Hvor kan jeg finne ut mer?
Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Universitetet i Sørøst-Norge ved Pernille Jahnsen Berg.
- Vårt personvernombud: Paal Are Solberg
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost (personverntjenester@nsd.no) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Prosjektansvarlig (Forsker/veileder) *Eventuelt student*

Samtykkeerklæring

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet *Innføringen av lærerspesialistordningen sett i et governance-perspektiv* og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

☐ å delta i intervju

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet, ca. mai 2020

(Signert av prosjektdeltaker, dato)

Vedlegg 6: Forespørsel om intervju

Hei XXX!

Mitt navn er Rikke A. Sundberg, og jeg jobber som lektor og fagutvikler ved danselinja på Skien Vgs. Jeg er i ferd med å avslutte min master i utdanningsledelse ved Universitetet i Sørøst-Norge, og skriver masteroppgave sammen med Christina Helland som jobber ved Porsgrunn Vgs. Temaet vi forsker på er styring av faglig utviklingsarbeid, med særlig fokus på hvilke styringsverktøy Udir bruker i sin forvaltning av lærerspesialistordningen. Vi lurer på hvordan skoleledere opplever denne styringen, samt hvilke tanker skoleledere har rundt ledelse av faglig utviklingsarbeid forøvrig.

I den forbindelse ønsker vi å intervjue rektorer ved flere videregående skoler, med og uten lærerspesialister. Det hadde vært særlig spennende å snakke med deg fordi vi ønsker et bredt utvalg av skoler og skoleledere representert i prosjektet, og XXX tilbyr utdanningsprogram som er litt utenom det vanlige. Dette påvirker kanskje måten dere jobber med fagutvikling?

Har du mulighet til å stille opp i et intervju på ca. 45 minutter en dag i løpet av den nærmeste tiden? Vi er fleksible på tidspunkt, men foreslår for eksempel:

16/10 kl 12.00

23/10 kl 13.00

30/10 kl 13.30

Intervjuet vil selvsagt anonymiseres. Vi håper på positiv tilbakemelding!

Med vennlig hilsen,

Christina Helland og

Rikke A. Sundberg

Vedlegg 7: Oppfølgingsspørsmål informanter

Hei, og takk for sist!

Vi intervjuet deg i oktober, og har hatt stor nytte av svarene vi fikk. Vi lurer allikevel på om du kan svare oss kort på et par oppfølgingsspørsmål.

1. Skoleeier oppfordrer nå skolene i XXX og XXX til å søke om å få lærerspesialister. Har dere vurdert å gjøre det for neste skoleår?
2. Gjør dere noen endringer i organiseringen av det faglige utviklingsarbeidet?

Vi minner om at vi fortsatt er underlagt de samme reglene når det kommer til taushetsplikt og anonymisering, og så snart oppgaven er ferdig, sender vi den til deg. 😊

Vennlig hilsen Rikke og Christina