



Masteroppgave i endringsledelse Høst 2019

Hva er det som står på spill, når den politiske og den faglige
toppleidelsen av en offentlig etat ønsker å styre i ulike
retninger?

En kritisk diskursanalyse av høringen av tidligere direktør for Utdanningsetaten i Oslo
kommune, Astrid Søgne, og byråd for oppvekst og kunnskap, Inga Marte Thorkildsen, Oslo
bystyre 10. januar 2019

Ingvild Idsøe-Jakobsen

Kandidat nr. 5478

UNIVERSITETET I STAVANGER

MASTERGRADSSTUDIUM I

ENDRINGSLEDELSE

MASTEROPPGAVE

SEMESTER: Høst 2019

FORFATTER: Ingvild Idsøe-Jakobsen

VEILEDER: Lars Klemsdal

TITTEL PÅ MASTEROPPGAVE: Hva er det som står på spill, når den politiske og den faglige toppledelsen av en offentlig etat ønsker å styre i ulike retninger? En kritisk diskursanalyse av høringen av tidligere direktør for Utdanningsetaten i Oslo kommune, Astrid Søgner, og byråd for oppvekst og kunnskap, Inga Marte Thorkildsen, Oslo bystyre 10. januar 2019.

EMNEORD/STIKKORD: Endringsledelse, forvaltning, offentlig sektor, demokratiteori, parlamentarisme, legitimering, kritikk, makt, retorikkteori, verdiordener, diskurs, diskursanalyse, Bourdieu, Fairclough, Boltanski og Thevenot.

SIDETALL: 86

STAVANGER, 9. januar 2020

Forord

Jeg ble spurt om jeg var sosiolog eller statsviter av en forbi passerende, da jeg drøftet oppgaven min med min veileder på UiS. Jeg er ingen av delene. Jeg er autorisert fysioterapeut og har i tillegg en bachelorgrad i helsefremmende arbeid og helsepsykologi. Jeg har likevel alltid lest teorier om makt og konflikter med ekstra interesse og glede. Det er noe der som trigger min akademiske og intellektuelle nysgjerrighet. Slik har det vært i mange år. I bacheloroppgaven min i helsefremmende arbeid i 2008 tok jeg for meg begrepet empowerment, og dømte til slutt forståelsen av begrepet for å være skjult paternalisme av verste sort.

Denne oppgaven utgjør siste punktum i mitt masterprogram i endringsledelse ved Universitetet i Stavanger. Jeg har tatt opp tråden fra bacheloroppgaven, og har igjen orientert meg rundt maktperspektivet. Denne gang med endringsledelse som hovedtema, ikke helse. Jeg frisker opp gamle bekjentskaper med Foucault, og stifter i denne oppgaven et nytt og gledelig bekjentskap med Bourdieu. Jeg skjønner ikke hvordan jeg har klart meg uten Bourdieu tidligere!

Det er med andre ord ikke tilfeldig at masteroppgavens retning og tema ble som det ble. I tillegg til grunnene over, er jeg er en statlig byråkrat, nærmere bestemt inspektør i Arbeidstilsynet. Jeg har også vært arbeidstakerrepresentant i min etats arbeidsmiljøutvalg i seks år, både før og under en ganske omfattende omorganisering.

Med seks år på skolebenken fra før, og med to barn som meldte sin ankomst i mellomtiden, var jeg likevel fullt bestemt på at mastergraden skulle være i boks før fylte 40 år. Det gikk med ett års slingringsmonn. Hipp hurra for det! Graden har ikke kommet gratis, og det har vært slitsomme tider og flere prøvelser underveis. Jeg har likevel mest av alt elsket å sitte på forelesninger og lært nye teorier. Jeg har elsket å kjøpe nye bunker av bøker og fylle hull i min dannelses. Det er litt vemodig å være ferdig. Jeg tror mann og barn derimot er mest glade for at jeg nå bare skal jobbe vanlig full stilling fremover, og ikke 150 %. Drømmen om å gå enda litt videre er der. Det er mer å lære der ute!

Selv om det er jeg som har lest og skrevet meg gjennom fire semestre, kan jeg på ingen måte ta æren for å komme meg gjennom masterløpet alene. Først og fremst vil jeg si at jeg er utrolig takknemlig for at Jarle var enig i at jeg ikke var ferdig studert. Jørgen og Fredrik har også ventet mer eller mindre tålmodig på at mamma skulle ha litt mer fritid. Jeg inkluderer også en takk til min arbeidsgiver, som innvilget 50 % permisjon i en ellers hektisk tid. Silje, du har vært en super følgesvenn og medstudent! Silje, Siren og Marie; Ingen av dere nølte ett sekund da jeg spurte om dere orket å lese 80 sider for korrektur og jakt på mindre gode formuleringer og lyserøde tråder. Tusen takk!

Sist, men definitivt ikke minst; Lars Klemsdal, som for meg var akkurat den veilederen jeg trengte. Små dytt i riktig retning – og en ganske mye tydeligere ordre om å skrive innledningen om igjen enda en gang, selv om jeg selv var overbevist om at nå var den vel klar, tydelig og ikke minst ferdig. Jeg ser det var helt nødvendig og til stor hjelp for utviklingen av oppgaven. Tusen takk for din faglige innsikt, din oppmuntring og villighet til å hjelpe. Takk for laget.

Sammendrag

I spenningsfeltet som oppstår mellom politikk, administrasjon og profesjon, vil det uunngåelig måtte oppstå dragninger mellom egen faglighet og lojalitetsplikten overfor politiske føringer. Som leder innen offentlig sektor er man forpliktet til å følge politiske instruksjoner gitt av øverste nivå i hierarkiet, det vil si departement og statsråd innen statlig sektor, eller kommunestyret i kommunale virksomheter. Samtidig vil ledere av faglige ansatte og profesjoner måtte tilby de ansatte en form for praktisk oversettelse av hva de politiske føringene bringer med seg, og hvordan de kan gis mening i arbeidet som skal utføres for å oppfylle et gitt samfunnsoppdrag.

Formålet med denne studien er å belyse hvordan vår forståelse av verden ofte er så selvsagt og tilsynelatende riktig, slik at vi ikke nødvendigvis ser at meningene bak et ord eller en diskurs like gjerne kunne vært annerledes. Meningene og diskursen er blitt såkalt naturalisert. Dette gjelder også hvordan offentlig forvaltning og politisk ledelse blir forstått i vårt samfunn. Det drøftes i oppgaven hvordan dette har innvirkning for endringsledelse i offentlig sektor.

Det empiriske grunnlaget i studien er den åpne høringen som ble gjennomført i Oslo bystyre, ved komite for oppvekst og kunnskap, 10. januar 2019. De som var innkalt til høringen var sittende byråd for oppvekst og kunnskap, Inga Marte Thorkildsen, avgått direktør for Utdanningsetaten, Astrid Søgne, og daværende konstituert direktør for Utdanningsetaten, Kari Andreassen. Det er de to førstnevnte sine innlegg og svar i høringen som er trukket ut for videre analyse.

I studien er det tatt utgangspunkt i demokratiteori og statsvitenskapelige perspektiver, som er nødvendig for å forstå hvordan maktlinjene er hierarkisk og politisk trukket opp i offentlig sektor. Videre inkluderes Bourdieus maktteori, som belyser kampen om symbolsk kapital og dominans av det sosiale felt. Retorisk teori setter rammene for analyse av språklige virkemidler tatt i bruk av partene, og modell for verdiekvivalenter etter Boltanski og Thevenot, anvendes som verktøy for å analysere hvilken virkelighetsforståelse partene tar utgangspunkt i for egne argumenter og kritikk av motpartens virkelighetsforståelse.

Valget av forskningsmetode er falt ned på kritisk diskursanalyse, slik den er videreutviklet av Norman Fairclough – etter hans inspirasjon av blant annet Foucault og Bourdieu. Metoden harmonerer med det teoretiske rammeverket, i det Fairclough legger vekt på at for å belyse naturaliserte diskurser og virkelighetsforståelser, må en se bak de konkrete utsagnene og lete etter makten bak dem.

Det konkluderes i studien med at det som står på spill ved implementering av endring i offentlig sektor, er hvem som vinner diskursdominans i det spennings- og maktforholdet som preger politisk ledelse og den faglige part i underliggende etat eller virksomhet. Des ses at tidligere direktør utfordrer regjerende doxa om hvilken posisjon den faglige part skal ha i forhold til den politiske ledelsen. Spesielt relevant ses konflikten i lys av balansen mellom tillit og kontroll i offentlig styring, der det likevel legges svært stor vekt på administrasjonens nøytralitets- og lojalitetsplikt. Demokratisk og politisk styre, i den diskursformen som kommer til uttrykk i høringen, krever at alle faglige motforestillinger opphører når politiske beslutninger er tatt.

Innholdsfortegnelse

Forord.....	iii
Sammendrag.....	iv
1 Innledning.....	8
1.1 Det prinsipielle skillet mellom politisk ledelse, og dens administrasjon, i offentlig sektor	8
1.2 Administrasjonens rolle som faglige ledere i offentlig sektor	9
1.3 Tema, valg av empiri og overordnet problemstilling	12
1.4 Valg av teoretisk rammeverk og forskningsmetode	13
1.5 Oppgavens oppbygging	14
2 Presentasjon av kontekst.....	15
2.1 Innføring av tillitsreformen i Oslo kommune	15
2.2 Konflikten mellom byråden og direktøren	17
3 Teoretisk forankring	20
3.1 Offentlig forvaltning i Norge.....	20
3.1.1 Statlig og kommunalt forvaltningsnivå	20
3.1.2 Organisering av Oslo kommune.....	22
3.1.3 Kommunal parlamentarisme	24
3.1.4 Styring av offentlige etater.....	25
3.1.5 Makt i et politisk-administrativt hierarki.....	26
3.1.6 Administrasjonens nøytralitet og lojalitetsplikt i et faglederperspektiv	28
3.2 Maktteoretisk perspektiv – Pierre Bourdieu	30
3.2.1 Doxa.....	30
3.2.2 Symbolsk makt og symbolsk vold	32
3.2.3 Sosiale felt.....	33
3.3 Retorisk teori	35
3.3.1 Retorisk kommunikasjon som meningsbærende og -dannende.....	35
3.3.2 Juridisk og politisk tale som overbevisende og overtalende kommunikasjon	36
3.4 Boltanski og Thevenot – ‘orders of worth’	38
3.5 En oppsummering av studiens teoretiske rammeverk	41
3.6 Forskningsspørsmål.....	43
4 Metode	44
4.1 Metodevalg – premisser og forventete analyseresultater.....	44
4.1.1 Menings plass i diskurser og diskursanalyse	44
4.1.2 Kritisk diskursanalyse - Fairclough.....	45
4.1.3 Valg av empirisk datamateriale.....	49
4.1.4 Forventninger til funn i analysen	51
4.2 Gjennomføring av analysen.....	51
4.2.1 Faircloughs tredimensjonale modell for kritisk diskursanalyse	51
4.3 utfordringer knyttet til diskursanalyse som valgt metode	53
4.3.1 Studiens reliabilitet og validitet	53
4.4 Etske problemstillinger.....	55
5 Presentasjon av empiri.....	56
6 Analyse og diskusjon.....	57

6.1	Det første stridsspørsmålet: Er det skjedd noe?.....	58
6.2	Det andre stridsspørsmålet: Hva er skjedd?.....	60
6.3	Det tredje stridsspørsmålet: Hvordan skal vi vurdere det som er skjedd?	68
6.4	Det fjerde stridsspørsmålet: Er prøvingen av det som har skjedd korrekt plassert?	71
6.5	Sammenfatning av meningsdannelser	72
6.5.1	Hvilke institusjonelle ordener er det partene trekker på, når de posisjonerer seg, sin sak og sine argumenter?	72
6.5.2	Hvilke diskurser aktiveres av partene for å legitimere deres bruk av makt i konflikten?	73
6.5.3	Hvilket publikum appellerer Søgner og Thorkildsen til?.....	74
6.5.4	Hvilke retoriske virkemidler benytter Søgner i sin apologi?	74
6.5.5	Hvilke verdverdener plasserer de to partene seg i, når de legitimerer sin kritikk av motparten?	75
7	Konklusjon og oppsummering.....	76
8	Referanser.....	78
9	Vedlegg.....	84
	Vedlegg 1 – Til stede under høringen.....	84
	Vedlegg 2 – Taletid	85

Figurliste

Figur 1 Organisasjonskart Oslo kommune	23
Figur 2 Diskurs som tekst, interaksjon og kontekst	52

Tabelloversikt

Tabell 1 Den offentlige forvaltningens oppbygning	21
Tabell 2 Boltanski og Thevenots utledede ekvivalensprinsipper/verdener	39
Tabell 3 Høringens ulike hoveddeler	56
Tabell 4 Skjematisk oversikt over alle med talerett til stede i høringen.....	84
Tabell 5 Taletid og tilhørende transkripsjon med nr.	86

Vedleggsliste

Vedlegg 1 – Til stede under høringen	84
Vedlegg 2 – Taletid	85

1 Innledning

1.1 **Det prinsipielle skillet mellom politisk ledelse, og dens administrasjon, i offentlig sektor**

Ledelse av offentlige organisasjoner beskrives innen organisasjonsteori og statsvitenskap som fundamentalt forskjellig fra ledelse i private organisasjoner. Mens det innen privat sektor først og fremst er lønnsomhet som er det overordnede suksesskriteriet, er det innen offentlig sektor budsjett disiplin, kostnadseffektivitet, kvalitativt gode tjenester og korrekt saksbehandling som er de målbare prestasjoner (Mikkelsen & Laudal, 2016, s. 101).

Et annet sentralt skille mellom private og offentlige virksomheter er dessuten betydningen av at offentlige organisasjoner har en overordnet politisk ledelse (Christensen, Egeberg, Lægred, Roness og Røvik, 2015, s. 9). Hvordan offentlige organisasjoner skal oppnå sine samfunnsmessige målsettinger, og ivareta sitt samfunnsoppdrag på en best mulig kvalitetsmessig og ressurseffektiv måte, er en stadig aktuell debatt.

Betydningen av politisk ledelse formuleres slik av den norske stat:

«Et styrende prinsipp har lenge vært at politikerne skal fatte vedtak, mens administrasjonen iverksetter. Men politikerne trenger utredninger og forslag (innstillinger) fra administrasjonen som beslutningsgrunnlag før de fatter sitt vedtak. Og i iverksettelsesfasen blir det tatt en mengde små og store beslutninger. Det skjer dermed utforming av politikk også når den skal iverksettes. Administrasjonen er derfor ikke uten makt og innflytelse på de beslutninger som blir fattet i de politiske organene» (Regjeringen.no, 2018).

Det er dermed duket for et potensielt ikke ubetydelig spenningsforhold mellom politisk ledelse og dens administrasjon. Rivenes går lenger enn å kalle det et spenningsforhold, og uttaler at «forholdet mellom politikk og administrasjon i kommunesektoren har aldri vært konfliktfritt» (Rivenes, 2003). I denne studien belyses denne spenningen og dette maktforholdet mellom den politiske ledelsen og dens administrasjon, slik det kommer frem og uttrykkes av en sittende byråd i Oslo kommune (Inga Marte Thorkildsen) og en fratrudd direktør for en underliggende kommunal etat (Astrid Søgne).

Innen kommunal sektor er all makt tillagt kommunestyret, som etter kommuneloven kan organisere virksomheten som den vil. Selv om politiske prosesser blir regulert av lover og regler, er store deler av kommunal forvaltning og organisering opp til kommunen selv (Regjeringen.no, 2018). Kommunestyret bestemmer med andre ord hvor vidtfaavnende administrasjonens fullmakter og delegert ansvar skal organiseres og fungere.

Hvilken politisk organisering som er vedtatt, og hvilken politisk kultur som uttrykkes og ligger til grunn for forvaltningen, er noe det ofte oppstår uenighet rundt. Denne uenigheten kan inndeles og orienteres rundt ulike oppfatninger og vurderinger av hva som er mer, eller mindre, demokratisk riktig (Regjeringen.no, 2018).

Den politiske kulturen kan komme til uttrykk ved en konsensuskultur versus en mer utpreget majoritetskultur (Regjeringen.no, 2018). Den politiske kulturen kan også komme til uttrykk gjennom forholdet mellom politikk og administrasjon, og hvorvidt administrasjonen skal være faglig uavhengig, eller om den skal være sterkere politisk styrt (Regjeringen.no, 2018). En kommune preget av en majoritetstankegang kan vedta å innføre parlamentarisme (Regjeringen.no, 2018).

Oslo kommune, som er kilde til denne studiens empiriske grunnlag, styres etter parlamentarismemodellen (Rose, 2014, s. 36). Det betyr at den skiller seg fra en kommune som er særlig preget av konsensus, der diskusjon og politiske prosesser har mål om å finne kompromisser og konsensusløsninger. Fordi at Oslo kommune har innført parlamentarisk styringsmodell, er det derfor å forvente at det, prinsipielt og teoretisk, kan ses en sterk politisk styring med krav om en høy grad av lojalitet fra dens administrasjon (Rose, 2014, s. 36).

Politisk kultur overføres fra gamle til nye kommunepolitikere, som blir opplært i de skrevne og uskrevne reglene, og praksis blir til slutt oppfattet som udiskutable selvfølgeligheter (Regjeringen.no, 2018). Rivenes peker på at politisk kultur preger balansen i maktforholdet mellom politikere og administrasjon. Selv om balansen og samarbeidet fungerer godt i mange norske kommuner, ses det imidlertid også tydelig at det kan komme til uttrykk en generell «vi-de»-holdning mellom partene i mange kommuner. Uklare forventninger og misnøye med hverandres arbeid vil gi rom for svarteperspill, ansvarspulverisering og ulike former for intern maktkamp og posisjonering (Rivenes, 2003). Dette ses også i denne studien, der de to partene i konflikten og høringen, kjemper om diskursdominans om hvordan en offentlig etat skal styres.

1.2 Administrasjonens rolle som faglige ledere i offentlig sektor

Det er videre holdepunkter innen forskningen for å hevde at ledere i offentlig sektor er kommet i en posisjon, der de forventes å være profesjonelle ledere og ikke faglig ekspertise, samtidig som rammebetingelsene for både lederrollen og fagpersonrollen er i et motsetningsforhold. Lederne i offentlig sektor har på grunn av politisk styre, ikke mandat til å lede i et fritt handlingsrom. Offentlige lederes fagpersonrolle kommer derfor i skyggen av lojalitetsplikten de har som ledere underlagt politisk styre (Baldersheim og Rose, 2014, s. 13).

I endringsprosesser i offentlig sektor har imidlertid administrasjonen og dens ledere en svært viktig rolle for lojalt å oversette de politiske vedtakene om til handling. Direktoratet for forvaltning og ikt, Difi, skriver følgende om offentlige topplederes rolle, knyttet til endringsledelse innen offentlig sektor:

«Toppledelsen har en særlig viktig rolle i å sette retning og kommunisere tydelig mål for en endringsprosess, altså å bestemme det store hvorfor. Vi ser av erfaring at dette er avgjørende for å lykkes med en endringsprosess. En tydelig toppleder som gir retning til endringen er viktig. Videre er det sentralt at toppledelsen etablerer gode strukturer, roller og spilleregler for endringsprosessen for å bidra til en ryddig gjennomføring.

Dersom organisasjonen selv er initiativtaker for endringen vil mål og retning være besluttet av ledelsen selv. I offentlige virksomheter kan endringer også være politisk initiert eller på annen måte bestemt utenfra. For å få virksomheten med på å gjennomføre endringen vil det være viktig at toppledelsen bidrar til forståelse for og lojalitet til endringen. Dette krever bl.a. hyppig og åpen kommunikasjon med hele organisasjonen.»
(www.difi.no: Hvem gjør hva i endringsprosesser?)

Skjæringspunktet mellom politikk, administrasjon og profesjon er derfor en svært sentral problemstilling innen offentlig sektor. I dette spenningsfeltet møtes politisk ideologi og ønske om å sette kurs for samfunnet, administrative verktøy, som ledelse og instruksjoner, samt organisasjonens egen faglighet, representert ved de ansattes profesjoner.

I spenningsfeltet som oppstår, vil det uunngåelig måtte oppstå dragninger mellom egen faglighet og lojalitet til politiske føringer. Som leder innen offentlig sektor er man forpliktet til å følge instruksjoner gitt av øverste nivå på hierarkiet, som i statlige virksomheter er departement og statsråd, og i kommunale virksomheter er kommunestyret. Samtidig vil ledelse av faglige ansatte og profesjoner måtte tilby de ansatte en form for praktisk oversettelse av hva de politiske føringene bringer med seg, og hvordan de kan gis mening i arbeidet som skal utføres ved å oppfylle et gitt samfunnsoppdrag. Lotsberg peker blant annet på at i studier knyttet til grunnskoleledere rolle som ledere, så det ut til at det var en uttalt forventning om at rektor skulle være en endringskatalysator i reform- og utviklingsarbeid (Lotsberg, 2014, s. 143).

Det ses flere empiriske eksempler på debatter og til dels betente konflikter mellom toppleder i en offentlig organisasjon og øverste politisk representant om nettopp dette skjæringspunktet; I hvilken grad kan toppleder tillates å utøve faglig skjønn ved ledelse av offentlige institusjoner når det er politisk vedtatte føringer for endring?

Et svært kjent eksempel på denne formen for maktkamp mellom faglig og politisk styring er konflikten vedrørende endringsledelse av Statistisk Sentralbyrå (SSB) i 2017. Tidligere direktør i SSB, Christine Meyer, mistet da nødvendig tillit hos finansminister Siv Jensen, og trakk seg derfor fra sin stilling (Andreassen, 2017). Konflikten i denne konteksten var orientert rundt en omorganisering av SSB, og hvordan denne skulle gjennomføres knyttet til implementering av ending, helt ned på konkrete endringstiltak.

Et annet eksempel på en krevende politisk besluttet endring av offentlig etat er eksempelet gitt tidlig i innledningen - styringen av grunnskolen og den videregående skolen i Oslo kommune – den såkalte Osloskolen. Etter en lang konflikt mellom politisk og faglig toppledelse i

Utdanningsetaten i Oslo kommune, kulminerte det i at øverste direktør for etaten (Astrid Søgner) ble bedt om å fratse sin stilling av byråd for oppvekst og kunnskap (Inga Marte Thorkildsen) (Danbolt, 2018).

Konflikten om ledelse av Osloskolen var preget av motstridende posisjoner og argumenter knyttet til elevens læringssituasjon og lærernes arbeidsforhold, men også i svært stor grad også om hvordan offentlige sektor og offentlige institusjoner skal ledes prinsipielt. Der den rødgrønne byråden ønsket å få implementert en tillitsbasert ledelse i Utdanningsetaten og Osloskolen, så det ut til at Utdanningsetaten selv ønsket en kontrollbasert ledelse i og av skolen, med en klar detaljert mål- og resultatstyring av elevenes læring og skoleresultater (Imsen, 2014).

En fellesnevner i disse to sterkt betente konfliktene, nevnt ovenfor, ser ut til å være hvordan politisk bestemte endringer skulle gjennomføres i praksis, og hvorvidt politisk ledelse kan diktere hvordan implementeringen av politiske føringer og beslutninger skal foregå på detaljnivå. Ikke minst handler konfliktene om hvorvidt politisk ledelse aksepterer og tolerer faglige motforestillinger fra den aktuelle organisasjonen som skal ledes og endres..

Byrkjeflot viser til at det er forsket på endringsprosesser og ledelse i offentlig sektor, men at forskningen imidlertid hovedsakelig er fokusert på effektivitet, suksessfaktorer for implementering av endring, ulike ledelsesteorier, brukerperspektivet og lignende områder (Byrkjeflot, 2008, s. 6 og Christensen et al, 2015, s. 12). Det ses dermed lite forskning på hvordan politisk og administrativ ledelse innen offentlig forvaltning legitimerer sitt perspektiv på ledelse i offentlig sektor.

Den franske filosofen og sosiologen, Pierre Bourdieu, viser i sine arbeider til at mye av meningene og forståelsen av samfunnet er så innforstått og tatt som en selvfølge, at det sjelden blir satt spesifikt ord på. Disse meningene blir dermed såkalt naturalisert. En konsekvens av dette er at vi ikke selv kjenner til hvilken makt de ulike ordene og meningene bak ordene faktisk har i samfunnet. For Bourdieu, er forståelsen bak ord og meninger en maktorden i seg selv. Diskursene og de meningsbærende forforståelsene preger dermed vår opplevelse av verden (Priour, 2006, s. 26).

Kampen mellom faglig versus politisk virkelighetsforståelse, og med det kampen om hvilken virkelighetsforståelse som skal råde ved ledelse av offentlig sektor kan, ut fra Bourdieus perspektiv, løftes opp på et makro- og samfunnsnivå. Det interessante her i denne studien er hvordan diskursen om demokrati og offentlig forvaltning blir utfordret av en administrasjon underlagt politisk ledelse, og ikke minst hva som blir resultatet av en slik utfordring.

Denne studien tar derfor utgangspunkt i at ledelse og endringsledelse ikke utelukkende kan ses som et instrumentelt virkemiddel, men en diskursorden, der organisasjonen og dens ledelse selv er dypt forankret og sosialisert inn i etablerte mønstre. Ledelse blir dermed noe mer, noe meningsbærende, der partenes posisjon, ulik form for kapital, forforståelse og ressurser både former, tas i bruk og brukes som våpen dersom maktbalansen blir forsøkt forstyrret og rokket ved. I en slik forståelse av ledelse, vil språk, diskurser og institusjoner være fundamentet.

Sentrale spørsmål i studien er derfor hva det er som står på spill, og ikke minst hvordan det representeres og uttrykkes i maktkampen som foregår, og hvordan partene legitimerer sine synspunkt og kritikk av motparten i en åpen konflikt mellom politisk og faglig ledelse av en offentlig organisasjon.

For å forstå diskursene som står i motsetning til hverandre i eksemplene over, må man derfor pakke ut hvilke meningsrepresentasjoner som ligger til grunn for de to ulike virkelighetsforståelsene, som kommer til uttrykk i konfliktene. For å avdekke virkelighetsforståelsene må en sette fokus på språket, da det er i valg av ord og argumenter at partene viser hvilke institusjoner og diskurser de vektlegger og tar utgangspunkt i. Finner man virkelighetsforståelsen som utgjør fundamentet bak diskursene, vil man også kunne forstå konflikten på et dypere nivå. Innen dette området av ledelse av offentlig sektor og organisasjonsteori har det imidlertid vært overraskende lite forskningslitteratur å støtte seg på.

1.3 Tema, valg av empiri og overordnet problemstilling

Studiens hovedtema og omdreiningspunkt er spenningsforholdet og maktkampen mellom politisk og administrativ ledelse i en implementerings- og endringsprosess, og hvordan dette kan komme til uttrykk.

Empirisk vil studien ta utgangspunkt i «Åpen høring om politisk styring og faglig samarbeid i Osloskolen» i Oslo bystyre 10. januar 2019. De som ble innkalt til høringen var byråd for oppvekst og kompetanse, Inga Marte Thorkildsen, tidligere direktør i Utdanningsetaten, Astrid Søgner, og konstituert direktør i Utdanningsetaten, Kari Andreassen. Høringen ble filmet av Oslo kommune i sin helhet og ligger offentlig tilgjengelig på kommunens hjemmeside på internettet.

Studiens overordnede problemstilling er formulert som følgende:

Hvordan legitimeres og uttrykkes spenningsforholdet og maktkampen mellom tidligere direktør for Utdanningsetaten i Oslo, Astrid Søgner, og byråd for oppvekst og kompetanse, Inga Marthe Thorkildsen? Hva er det som står på spill, og hvordan kommer dette til syne ved bruk av språklige og retoriske virkemidler, påkall av institusjoner og aktivering av diskurser?

Hovedproblemstillingen er nærmere presisert i fire underproblemstillinger, inspirert av de retoriske stridsspørsmålene i en rettssak, slik de presenteres i oppgavens teorikapittel:

1. Hvordan vurderer Astrid Søgner byrådens påstand om at noe kritikkverdig er skjedd i hennes utøvelse av rollen som tidligere direktør for Utdanningsetaten i Oslo?
2. Hva er det Inga Marte Thorkildsen og Astrid Søgner uttrykker har skjedd?
3. Hvordan vurderer Inga Marte Thorkildsen og Astrid Søgner det som har skjedd?
4. Hvordan vurderer Inga Marte Thorkildsen og Astrid Søgner selve høringen, som en prøving av det som er skjedd?

1.4 Valg av teoretisk rammeverk og forskningsmetode

Med utgangspunkt i overordnet og underordnede problemstillinger, vil konflikten mellom Søgner og Thorkildsen i denne studien analyseres ut fra teoretiske perspektiver om makt, legitimering av kritikk og språkets betydning i meningsdannelse. Høringen er transkribert i sin helhet. Full transkriberingstekst er ikke inkludert i oppgaven, men kan for spesielt interesserte fås tilsendt ved å kontakte undertegnede.

Studien tar en sosialkonstruktiv retning, da den legger til grunn Foucaults syn på samfunnet som sosialt konstruert og Bourdieus syn på samfunnet som et sosialt felt preget av konflikter og maktkamper. Videre er det retoriske ideal om fri tale et sentralt tema i studien, samt det retoriske uttrykket apologi og de fire retoriske stridsspørsmålene i en rettssak.

Med utgangspunkt i Bourdieus teorier om makt og konflikter, kombinert med Boltanski og Thevenots 'orders of worth' vil det gjennom oppgaven belyses hvordan partene legitimerer sine argumenter og devaluerer motpartens argumenter.

Det teoretiske rammeverket anvendes til å identifisere hvilke institusjonelle posisjoner og perspektiver partene plasserer seg i, og hvilke meningsbærende diskursive, språklige og retoriske virkemidler som kommer til uttrykk av byråden og tidligere direktør. Disse perspektivene plasseres deretter i verdisett ved hjelp av Boltanski og Thevenots modell for verdiordener ('orders of worth'). Den teoretiske utledningen setter konflikten i Osloskolen i et større makroperspektiv med tanke på maktteori, kritisk samfunnsteori og hvilke sosialt konstruerte virkelighetsverdener som legitimerer argumenter og kritikk. Teoriene som presenteres utgjør fundamentet i analysen og definerer nøkkelbegreper som vil være sentrale og meningsgjørende i resten av oppgaven.

Forskningsmetoden som er vurdert som best egnet for å svare ut overordnet problemstilling er en casestudie basert på kritisk diskursanalyse, med vekt på retoriske virkemidler. Studien vil være inspirert av Fairclough sitt sentrale bidrag i utvikling av kritisk diskursanalyse som metode (Nilsen, 2011, s. 121, Grue, 2011, s. 113).

1.5 Oppgavens oppbygging

Kontekst er sentralt både i Bourdieus teorier og innen diskursanalyse som metode. Yin (2018) beskriver en casestudie som å sette empirisk lys på noen utvalgte teoretiske konsepter eller prinsipper, der forskningsspørsmålene ikke kan skille konteksten fra det komplekse sosiale fenomenet som er i fokus (Yin, 2018, s. 15).

Det vurderes derfor at det er avgjørende for å utlede teoretisk rammeverk, at caset som skal studeres presenteres først i oppgaven. I **kapittel 2** presenteres derfor caset – konflikten, slik den er belyst, omtalt og debattert i media og en sammenfatning av tidslinjen i konflikten. Dette danner bakteppet for valg av teoretisk rammeverk og analyse av høringen, som er valgt empirisk materiale for analysen.

I **kapittel 3** presenteres det teoretiske rammeverket i oppgaven; Forvaltnings- og demokratiteori og styringsprinsipper i offentlig sektor generelt og i Oslo kommune og Osloskolen spesielt, Bourdieus maktperspektiv, det retoriske ideal om fri politisk tale og retorisk rettstale, samt verdiordenene, utviklet av Boltanski og Thevenot.

I **kapittel 4** begrunnes valgt metode, og forklaring på hvorfor oppgaven har en sosialkonstruktiv epistemologisk retning. Det redegjøres her for språkets betydning når en skal avdekke meninger i rådende diskurser og hvordan retoriske virkemidler i ytringer viser hvilket mentalt publikum taleren ser for seg, og hvordan hun forsøker å appellere til publikumet og påvirke det gjennom sine ytringer.

Den empiriske teksten presenteres kort i **kapittel 5**, og i **kapittel 6** drøftes funn i analysen opp mot nøkkelbegrepene i det teoretiske rammeverket. De fire retoriske stridsspørsmålene, som inspirerte valg av de fire underordnede problemstillingene, er videre valgt som overskrifter i oppgavens analysekapittel. Stridsspørsmålene, sammen med forskningsspørsmålene utledet avslutningsvis i teorikapittelet, svares ut. Analyse av høringen viser at Thorkildsen og Søgner plasserer seg i ulike verdisett, og det drøftes om deres ulike virkelighetsforståelse og forankring av ståsted og argumenter, vanskeliggjør en løsning på konflikten mellom dem.

Drøftingen danner grunnlaget for en konklusjon i **kapittel 7**, der det fastslås hvordan diskurser og institusjonelle ordener, aktivert av de to partene, viser hvordan spenningsforholdet og maktkampen mellom partene kommer til syne i høringen. Det konkluderes og argumenteres også for hvorfor det er Thorkildsen som vinner kampen om diskursdominans i denne spesifikke konflikten og høringen.

Vedlegg 1 og 2 viser henholdsvis en skjematisk oversikt over hvem med talerett som var til stede under høringen, og hvordan taletiden er fordelt blant disse personene til stede.

2 Presentasjon av kontekst

I denne studien utgjør det empiriske grunnlaget i denne aktuelle studien, mens hendelsene rundt anses som konteksten i casen.

2.1 Innføring av tillitsreformen i Oslo kommune

Valgresultatet i Oslo i 2015 dannet grunnlag for et nytt politisk flertall og et byråd utgått av Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti (Oslo kommune, 2015). Ved forhandlingen mellom nevnte partier, ble det utarbeidet en politisk plattform for byrådssamarbeid for perioden høsten 2015 til høsten 2019, en såkalt byrådserklæring, signert 19. oktober 2015. I denne plattformen la daværende kommende byråd frem en politisk erklæring, der bærekraft, rettferdighet og fellesskap var de sentrale verdiene (Oslo kommune, 2015: Byrådsplattform 2015-2019, s. 3).

I erklæringen presenterer kommende byråd videre at det ville implementere en tillitsreform for de kommunalt ansatte:

- «Byrådet vil gjennomføre en tillitsreform for å sikre bedre samhandling mellom ledelse og ansatte, en bedre utnyttelse av de ansattes kompetanse, mer brukerdeltagelse, bedre tjenester og en mer effektiv bruk av kommunens ressurser. De samlede rapporteringskravene i ulike sektorer skal gjennomgås, med sikte på å avbyråkratisere tjenesteproduksjonen.» (Oslo kommune, 2015, s. 12).

Begrunnelsene var blant annet følgende:

- «For å tiltrekke oss den beste fagkompetansen på alle nivåer må det være attraktivt og utfordrende å jobbe i Oslo kommune. Med 53 000 ansatte er kommunen en stor og viktig arbeidsgiver. Et nært samarbeid med ansatte og tillit til ansattes fagkompetanse og vurderinger ligger til grunn for vår styring av kommunen.» (Oslo kommune, 2015 s. 4).
- «Tillit ligger til grunn for byrådets styring av Oslo kommune. For byrådet handler økt tillit til ledere og ansatte om overføring av faglig myndighet og ansvar, tilstrekkelig bemanning, åpenhet, dialog, kompetansehevingstiltak og forankring.» (Oslo kommune, 2015, s. 10).

Det kommende byrådet spesifiserte at tillitsreformen ville bety mye for lærernes arbeidssituasjon, og elevenes læringsmål og læringsform:

- «Byrådet vil ha mer læring i Osloskolen. Dette innebærer flere lærere, større tillit til lærerne som fagpersoner, mer tid til dybdelæring og mindre pugging. Byrådet legger til grunn at det vi gjør for å utvikle skolen skal være basert på forskning og kunnskap om hva som virker i skolen.» (Oslo kommune, 2015, s. 34).
- «For byrådet er det en viktig oppgave å sørge for at lærerne har kompetanse, tid og tillit til å se hver enkelt elev. Vi vil frigjøre tid så lærerne kan konsentrere seg om å følge opp elevenes læring. For å nå målet vil vi redusere kravene til dokumentasjon og rapportering i Osloskolen. Skolene skal få større frihet til selv å vurdere hvilke metoder og kartlegginger som er best egnet i det pedagogiske arbeidet. Vi vil starte en forskningsbasert evaluering av kravene til kartlegging og dokumentasjon i Osloskolen.» (Oslo kommune, 2015, s. 36).
- «Byrådet vil:
 - Gi gode tilbud om etter- og videreutdanning for lærerne
 - Gi foresatte god tilbakemelding om elevenes læring og trivsel. Gjennomgå måten skriftlig halvårsvurdering i barnetrinnet fungerer
 - At Osloprøvene gjøres frivillige for skolene, med unntak av naturfagsprøven
 - At Oslo ikke skal delta i Storby-PISA
 - Gjøre forsøk med alternative vurderingsformer og andre måter å organisere leksearbeidet
 - Ikke innføre karakterer i barneskolen
 - Evaluere rektorkontraktene
 - Ikke innføre prestasjonslønn for lærere» (Oslo kommune, 2015, s. 36)

Tillitsreformen må anses som en reform som bryter kraftig med tidligere styringsprinsipper av offentlig sektor, og markerte derfor et tydelig skille etter et borgerlig flertall i Oslo kommune de foregående 20 årene (Vatn, 2018).

Vatn skriver i sin mastergradsavhandling at Oslos tillitsreform føyer seg inn i rekken av ferske, skandinaviske reform-initiativer med tillit som en vesentlig ny ingrediens i måten det offentlige skal styre på (Vatn, 2018, s. II). Reformbølgen ser ut til å være en respons på at det er blitt for mye kontroll, styring, administrasjon og byråkrati på bekostning av det offentliges kjerneoppgaver og profesjonskunnskap – og derved økte kontrollkostnader og synkende motivasjon hos offentlig ansatte (Vatn, 2018, s. II).

I avhandlingen finner Vatn empiriske holdepunkter for å hevde at Utdanningsetaten i Oslo kommune tilsynelatende kun har gjennomført enkelte symbolsk viktige endringer (Vatn, 2018, s. II).

Dyrhol kommer til tilsvarende konklusjon i sin mastergradsavhandling om samme tema. Dyrhol skriver at tillitsreformen kan sees som et forsøk på å nedtone et omfattende output-orientert styringsregime i kommunen (Dyrhol, 2018, s. 3). Basert på dybdeintervjuer med sentrale aktører i sektorene, og analyse av relevante dokumenter som bystyrevedtak og budsjettokumenter fra før og etter tillitsreformen, viser de empiriske funnene imidlertid ingen nedtoning av output-orienteringen i styringsregimet i sektorene, men snarere en demping av tillitsreformens ambisjonsnivå (Dyrhol, 2018, s. 3).

Implementeringen av tillitsreformen i Utdanningsetaten og Osloskolen skulle altså vise seg å være vanskelig å gjennomføre i Utdanningsetaten og Osloskolen. Den skulle også være kimen til en svært skarp konflikt mellom byråd for oppvekst og kunnskap og direktør for Utdanningsetaten.

2.2 Konflikten mellom byråden og direktøren

I desember 2017 ble det gjort endringer i byrådet, og Inga Marte Thorkildsen overtok posten som byråd for oppvekst og kunnskap etter Tone Tellevik Dahl. Astrid Søgne har ledet Utdanningsetaten siden 2000, og kort tid etter Thorkildsen overtok byrådsposten, ser en i mediene at det utvikler seg en skarp konflikt mellom byråden og direktøren.

Byråd Thorkildsen viste overfor media til at det av både henne selv, men også av forrige byråd for oppvekst og kunnskap, Tone Tellevik Dahl, ble opplevd et vanskelig samarbeidsforhold mellom byrådsadministrasjonen og Utdanningsetaten (Mjaaland, 2018).

Samtidig ses det i media et økende søkelys på at elevene i skolen i Oslo ikke lærer nok, foreldre er gått lei et test- og skjemaregime i skolen, lærere reagerer tilsynelatende på det samme og ønsker å gjøre jobben de egentlig er satt til – nemlig å ta vare på læringsarenaene til elevene.

Konflikten internt i Osloskolen betegnes av journalister som kokende (Fladberg, 2018). I et opprop, signert av 363 lærere ved skoler spredt i Oslo, kreves det at byråden rydder opp i en ledelseskultur som sprer frykt og usikkerhet (Fladberg, 2018). Dette kommer oppå at det allerede i 2014 varsles anonymt mot utdanningsdirektør Astrid Søgne (Wahl, 2018). Varslet omtaler at Søgne er autoritær, uforutsigbar, detaljstyrende, belærende og instruerende i sin lederstil, og med et stort behov for å kontrollere. Anklagene ble behandlet og avvist av Varslingsrådet, bestående av kommunaldirektører i Oslo (Wahl, 2018).

En lærer, som uttalte seg i et debattprogram på NRK radio om vanskelige læreforhold i den videregående skolen i mars 2018, satte tilsynelatende fyr på konflikten i offentligheten og i media (Fladberg, 2018). Samme lærer skrev og publiserte allerede i 2014, boken *«Livet bak*

fasaden i Osloskolen», der det skisseres at skole og oppdragelse er under angrep av markedet og må forsvare seg mot å gjøre elevene til humankapital. Forfatteren hevder at Osloskolen er en ekstremvariant av en nyliberal skole og at det lenge har vært en politisk og ideologisk kamp om innholdet i norsk skole (Utdanningsnytt, 2014).

Søgnen omtales i media som en omstridt leder av Utdanningsetaten i Oslo, fordi hun har stått for New Public Management som riktig modell for styring og ledelse i offentlig sektor (Wahl, 2018). I Osloskolen oppfattes dette som et testregime, et instrumentelt syn på elevene og autoritær ledelse med omfattende kontroll og styring ovenfra (Wahl, 2018). Mistillit til de ansatte oppleves dermed som et bærende element i Søgnens valg av organisasjons- og ledelseskultur. En videre styring av Utdanningsetaten etter Søgnens modell, pekes på som en diametral motsetning til det sittende byrådets ønske om tillitsreform i Osloskolen (Wahl, 2018).

Politisk ses det stor endringsvilje i byrådet, og Thorkildsen uttaler følgende til Dagsavisen 11. mai 2018:

«Vi skal reelt endre måten skolen styres på fra toppen. Det betyr at vi må gå over fra kontroll til skoleutvikling og samarbeid. Da må styringsprinsippene i Utdanningsetaten fornyes slik at de er i samsvar med våre forventninger om tillit og åpenhet.» (Fladberg, 2018).

I media tegnes det imidlertid et bilde av at det nye byrådet, og den nye byråden, opplever at Utdanningsetaten motarbeider, trenerer og saboterer de nye politiske signalene (Wahl, 2018). Den ideologiske og politiske debatten rundt styringen av skolen i Oslo oppsummeres av Dagsavisen som to motpoler; Kampen mellom detaljerte målstyrings- og kontrollregimer eller det sittende byrådets ønske om tillitsreform (Wahl, 2018).

Det uttales åpent i media at det nå ikke lenger handler om at Søgnen skal ta politiske signaler, men må byttes ut, fordi «å skifte fra et nyliberalt mistillitsregime til en engasjert innsats for tillitsreform, lar seg neppe gjøre» (Wahl, 2018).

11. september 2018 blir det gjort kjent av Aftenposten at flere ledere i Utdanningsetaten har sendt inn et formelt varsel også mot byrådens lederstil. I varselet påstås det at byråden har vist utilbørlig atferd overfor administrasjonen, ved å krenke, skremme og ydmyke medarbeidere (Sørgjerd, 2018) Det vises videre til at Thorkildsen ikke tolerer faglig motbør uten at det oppfattes som motarbeidelse av politikken som skal innføres (Berge, 2018). Det hevdes at lederne reagerer på at hun formidler styringssignaler gjennom mediene, og unnlater å bruke de regulære styringskanaler (Sørgjerd, 2018). Dette inntrykket forsterkes, da byråden i en e-post til flere medier, blant annet Aftenposten, Dagsavisen og NRK 12. september 2018 skriver følgende:

«På generelt grunnlag kan jeg si at det over tid har vært et vanskelig samarbeidsforhold med Utdanningsetaten. Slik har det vært over flere år, også under tidligere politisk ledelse. Kommunikasjonen har til tider vært svært krevende. Jeg har savnet åpenhet, og imøtekommenhet om nye faglige innspill og politiske føringer. Det kan alltid være faglige uenigheter, men det må aldri være tvil om hvem som sitter med ansvaret for å følge opp politiske prioriteringer. Når politiske føringer er gitt og beslutninger er tatt, har jeg savnet samarbeidsvilje og lagarbeid for å få dette gjennomført etter intensjonen. Dessverre har vi opplevd for mange eksempler på det motsatte og det er problematisk for videre utvikling for Oslo-skolen.» (Andreassen, 2019).

Dette ble oppfattet som gjengjeldelse etter et varsel, og det ble derfor sendt enda et varsel mot byråden, totalt tre i tallet (Mikalsen og de Brito Jonassen, 2018). Byrådsleder Johansen kommer imidlertid til, etter en intern granskning, at Thorkildsen ikke er skyldig i påstandene som fremkommer i varslene (Mikalsen og de Brito Jonassen, 2018). Det påstås samtidig i mediene, fra midten av september 2018, at utdanningsdirektøren er bedt om å fratrukke sin stilling (Barstad, Sjørgjerd og Ask, 2018). Det bekreftes av byrådsleder Raymond Johansen i et bystyremøte, 26. september 2018, at Sjørgjerd 6. september 2018 ble informert om at hun bes om å fratrukke når hun fyller 67 år, 8. november samme år (Sjørgjerd, 2018 b).

Det blir imidlertid tidlig klart at dette er mot Sjørgjerdens eget ønske og vilje og at Sjørgjerd kjemper imot beslutningen (Jacobsen, 2018). 14. november 2018 blir det imidlertid kjent at Sjørgjerd har gått med på at hun skal fratrukke stillingen som utdanningsdirektør 1. desember 2018, for å gå over i ny stilling i kommunen fra 1. april 2019.

I påvente av ny ansettelse av utdanningsdirektør i åremålsstilling konstitueres Kari Andreassen av byråden som midlertidig direktør for Utdanningsetaten (Fladberg, 2018 b).

Etter krav fra opposisjonens medlemmer i kultur- og utdanningskomitéens (Høyre og Venstre), blir det kjent at det vil kreves en åpen høring i komitéen. Begrunnelsen for kravet om høring er blant annet at opposisjonen vil ha en forklaring på Thorkildsens beslutning om å om å be Sjørgjerd om å fratrukke stillingen, mot Sjørgjerdens uttalte vilje. Opposisjonen krever også en forklaring på Thorkildsens uttalelser til media;

«Enten har vi en etat som ikke lar seg styre eller så har vi en byråd som ikke klarer å styre etaten, og begge deler er like alvorlig, sier Saida Begum (H). Vi opplever at ansvarlig skolebyråd går svært langt i å si at Utdanningsetaten er illojal og ikke følger opp politiske beslutninger. Da er det bystyrets jobb å finne ut om dette stemmer, om det er etaten eller byråden som ikke gjør jobben sin. (Andreassen, 2019).

Høringen ble gjennomført 10. januar 2019. Tidligere direktør Astrid Sjørgjerd, byråd Inga Marte Thorkildsen og konstituert utdanningsdirektør, Kari Andreassen, var innkalt og pliktet til å møte.

3 Teoretisk forankring

3.1 Offentlig forvaltning i Norge

For å kunne besvare studiens overordnede problemstilling, må det først gjøres rede for hva som menes med politisk styring og offentlig forvaltning. Det gjøres derfor først kort rede for den offentlige forvaltningen, herunder det statlige og kommunale forvaltningsnivået. I denne delen gjøres det også rede for organiseringen av Oslo kommune og Osloskolen, siden det er dette forvaltningsnivået studiens empiriske datamateriale springer ut fra.

I problemstillingen skisseres, og påstås det, at det foreligger en maktkamp og spenningsforhold mellom politisk styringsnivå og administrasjon. Det er derfor avgjørende for problemløsning i studien å se nærmere på hvilke teoretiske forklaringsmodeller det kan trekkes på når en skal forklare maktkampen mellom disse nivåene. Disse teoretiske perspektivene vil kunne kaste lys over hva en kan forvente når Søgner og Thorkildsen skal legitimere egne argumenter og legitimere kritikk av motpartens argumenter og virkelighetsforståelse.

3.1.1 Statlig og kommunalt forvaltningsnivå

I Norge er den offentlige myndigheten til å fatte kollektive vedtak konsentrert i ett senter; Stortinget. Norges styringsform er videre basert i én felles grunnlov for hele landet, og kan derfor betegnes som en enhetsstat og et konstitusjonelt monarki. Enhetsstater skiller seg fra eksempelvis føderale stater ved at lover vedtatt av Stortinget gjelder for hele landet (Jacobsen, 2009, s. 159-162).

I Norges Grunnlov av 1814 heter det at landet skal styres etter et ideal om maktfordeling og maktbalanse, og grunnloven skisserer et skille mellom ulike funksjoner som skal ivaretas av ulike, autonome institusjoner (Jacobsen, 2009, s. 160). Dette skillet kjenner vi som maktfordelingsprinsippet, som skal sikre at statsmakten fordeles mellom statsorganer for å hindre konsentrasjon av makt og misbruk av makt (Fimreite og Grindheim, 2007, s. 30). At folkestyret skal ha en sentral rolle i styringen av Norge fremkommer videre i Grunnloven om at Norge skal være en rettsstat, det vil si styres gjennom lov (Jacobsen, 2009, s. 160).

Offentlige forvaltningsorganer kan defineres som «*juridiske personer som er stiftet ved en politisk prosess og har lovgivende, rettslig eller utøvende makt over andre institusjonelle enheter innenfor et avgrenset område*» (SSB 2007 i Fimreite og Grindheim, 2007, s. 18).

I Norge skal Stortinget, etter Grunnloven, ha en lovgivende og bevilgende funksjon, mens regjeringen har det utøvende ansvaret og konkretiserer og setter i verk de vedtak Stortinget fatter (Jacobsen, 2009, s. 160).

Parlamentarismen ble innført i Norge allerede i 1884, men ble grunnlovsfestet først i 2007 (Fimreite og Grindheim, 2007, s. 30). Innføringen av parlamentarismen betydde i praksis at kongen ikke lenger kunne peke ut regjeringen. Regjeringen har siden 1884 dermed utgått fra Stortinget, og står følgende til ansvar overfor Stortinget.

Norges første politiske partier ble stiftet samme år som innføringen av parlamentarismen (Stortinget, 2019), og i dag er det det ene politiske partiet som eventuelt har flertall, eller de politiske partiene som kan danne en styringsdyktig regjering via koalisjonsregjering, som utpeker regjeringen (Fimreite og Grindheim, 2007 s. 31 og Jacobsen, 2009, s. 160).

Norge har i tillegg til statlig nivå, ytterligere to andre forvaltningsnivå; Fylkeskommunene og kommunene. Denne ordningen benevnes treforvaltningsnivåsystemet, og beslutningsmyndigheten som er overført fra staten til fylkeskommuner og kommuner omtales desentralisering (Jacobsen, 2009, s. 162).

Desentralisering innebærer at staten overfører spesifikke oppgaver, beslutningsmyndighet og ansvar til lavere nivå og utgjør dermed hele eksistensgrunlaget for det kommunale forvaltningsnivå (Jacobsen, 2009, s. 162).

De mest sentrale offentlige forvaltningsorganene i det norske politiske system kan skjematisk settes opp slik:

Lovgivende statsmakt	Stortinget Etater og ombud under Stortinget Sametinget
Utøvende statsmakt	Kongehuset Regjeringen Departementene Direktorater og tilsyn Ombud utnevnt av regjeringen Fylkesmannsembetene Statlige råd og utvalg
Dømmende statsmakt	Høyesterett Lagmannsrettene Tingrettene Spesialdomstolene
Kommuner og fylkeskommuner	
Internasjonal representasjon	Norske ambassader og delegasjoner i andre land Andre lands ambassader og delegasjoner i Norge

Tabell 1 Den offentlige forvaltningens oppbygning

(Fimreite og Grindheim, 2007, s. 18)

Kommuneinstitusjonen nevnes ikke i Grunnloven, og først ved innføring av formannskapsloven i 1837 ble institusjonen formelt opprettet (Jacobsen, 2009, s. 160). Rose trekker frem at det var verdien av autonomi, som var den viktigste årsaken og beveggrunnen når prinsippet om det

lokale selvstyret ble lovfestet (Rose, 2014, s. 20). Formannskapsloven gjorde kommunene til en avledet statsmakt, og gir dermed staten makt til å pålegge kommunene oppgaver (Jacobsen, 2009, s. 160).

Jacobsen skisserer at kommunene i grove trekk ivaretar fire typer hovedoppgaver; tjenesteyting, forvaltningsoppgaver, utviklingsoppgaver og intern administrasjon (Jacobsen, 2009, s. 50). Av tjenesteyting regnes blant annet skole og oppvekstmiljø, som noen av de viktigste oppgavene (Jacobsen, 2009, s. 50). Administrasjonens viktigste oppgave er saksforberedelse og å påse at politiske vedtak blir satt ut i livet (Fimreite og Grindheim, 2007, s. 131).

Den øverste kommunale administrasjonssjef tituleres rådmann eller kommunedirektør, og kommuneloven pålegger denne å ha ansvar for den samlede administrasjonen av kommunen (Fimreite og Grindheim, 2007, s. 131). Under administrasjonssjef, er staben for sentraladministrasjon organisert. I tillegg kommer kommunalsjefer, områdedirektører og etatssjefer, alt etter hvilken organisasjonsform den enkelte kommunen har (Jacobsen, 2009, s. 50).

I den daglige drift er det administrasjonssjefen som fungerer som øverste arbeidsgiver, men i henhold til kommuneloven er det imidlertid kommunestyret som er øverste formelle, og til slutt ansvarlige arbeidsgiver. De folkevalgte har derfor en viktig arbeidsgiverrolle for hele organisasjonen (KS, 2016).

3.1.2 Organisering av Oslo kommune

Oslo kommune gikk fra et formannskapsstyre til parlamentarisk styringsmodell i 1986 (Rose, 2014, s. 36). Bystyret, Oslos parlament, er kommunes øverste organ og myndighet. Det består av totalt 59 representanter og 88 vararepresentanter, som alle velges av Oslos befolkning hvert fjerde år.

Det er bystyret som vedtar hovedlinjene i utviklingen av byens og kommunens tjenester, blant annet fordelingen av økonomiske midler. Bystyrets medlemmer er videre plassert i ett av fem fagutvalg. Utvalgene behandler politiske saker og avgir sin innstilling til Oslo bystyre til videre behandling og vedtak. Det hører også til fagutvalgenes arbeidsoppgaver å føre tilsyn og kontroll med forvaltningen. Bystyret ledes av ordføreren. (Oslo kommune, 2019 a).

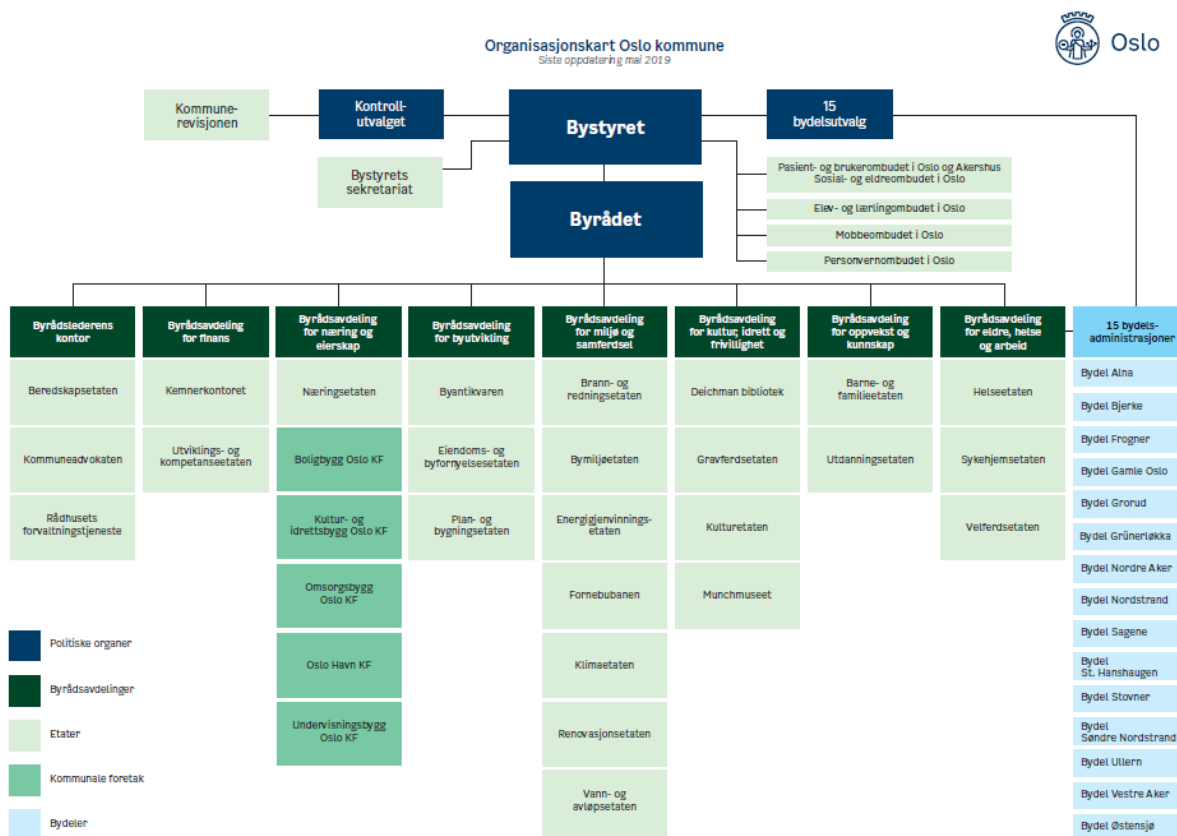
Kommunal parlamentarisme krever dispensasjon fra kommuneloven, fordi modellen representerer et brudd med flere bestemmelser i loven, blant annet at formannskapet blir nedlagt og overført til en kommuneregjering, benevnt som byråd (Jacobsen, 2009, s. 121).

I et formannskap har man representasjoner av både politiske minoriteter og flertallspartier, mens det i byråd, som politisk organ, kun er representanter for den styringsdyktige gruppen. Styringsmodellen Oslo kommune har valgt, innebærer med andre ord at flertallet (posisjonen) har alle posisjoner, roller og verv, mens mindretallet (opposisjonen) ikke er representert i den løpende styringen av kommunen (Jacobsen, 2009, s. 121).

Byrådet leder Oslo kommunes administrasjon, innstiller i saker til bystyret, og er ansvarlig for gjennomføring av vedtak gjort i bystyret, slik som den statlige regjeringen utøver Stortingets politikk, vedtatte lover og føringer.

Byrådslederen leder byrådet, og utnevner medlemmene av byrådet. Medlemmene av byrådet benevnes byråder.

Under ses skjematisk oversikt over organiseringen av Oslo kommune per 2019:



Figur 1 Organisasjonskart Oslo kommune

(Oslo kommune, 2019 e)

3.1.2.1 Politisk styring og administrativ forvaltning av Utdanningsetaten og Osloskolen

Mens byrådslederen koordinerer byrådets arbeid, har ansvaret for sektorovergrepene politikk og stabskoordinerende funksjoner, er en byråd øverste leder av en byrådsavdeling, som kan sammenliknes med et statlig departement (Jacobsen, 2009, s. 121). Byrådet og det enkelte byrådsmedlem har følgelig instruksjonsmyndighet overfor underliggende etater (Oslo kommune, 2019 c) og de ansatte i den kommunale administrasjonen (Jacobsen, 2009, s. 121). Den kommunale parlamentarismen bryter dermed også med kommuneloven, fordi stillingen som administrasjonssjef (rådmann/kommunedirektør) faller bort (Jacobsen, 2009, s. 121).

Kultur- og utdanningsutvalget i Oslo kommune består av bystyremedlemmer, og behandler politiske saker som angår skole og ungdomsspørsmål. Utvalget har mandat til å gi sin innstilling til bystyret (Oslo kommune, 2019, b). I bystyreperioden 21. oktober 2015 til 22. oktober 2019 bestod utvalget av 13 bystyremedlemmer (Oslo kommune, 2019, b).

Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap består av politisk ledelse ved byråd for oppvekst og kunnskap med tilhørende byrådssekretærer i tillegg til administrasjon, der øverste leder er kommunaldirektør for oppvekst og kunnskap. Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap i Oslo kommune har ansvaret for blant annet grunnskole, videregående skoler, fag- og yrkesopplæring og skoleutbygging.

Underliggende virksomheter er Utdanningsetaten og Barne- og familieetaten (Oslo kommune, 2019 b), der Utdanningsetatens ansvarsområde omfatter:

- Grunnskolen
- Videregående opplæring
- Voksenopplæring
- Spesialundervisning
- Fagopplæring
- Fagskolen Oslo og Akershus
- Pedagogisk- psykologisk tjeneste
- Aktivitetsskolen

Osloskolen består totalt av 186 kommunale skoler, inkludert videregående skoler (Oslo kommune, 2019 d).

Utdanningsadministrasjonen har ansvar for drift, utvikling, oppfølging og veiledning av utdanningsvirksomheten innenfor de lover, rammer og retningslinjer som nasjonale og kommunale myndigheter fastsetter. Utdanningsetaten i Oslo er en av Norges største offentlige virksomheter, med mer enn 15.000 ansatte (Sørgjerd, 2019) og ledes av en direktør og to assisterende direktører (Oslo kommune, 2019 e). Etter den parlamentariske modell, er byråd for oppvekst og kunnskap i Oslo, arbeidsgiver for direktør for Utdanningsetaten. Byråd Thorkildsen er dermed tidligere direktør, Søggen, sin øverste arbeidsgiver og overordnede.

3.1.3 Kommunal parlamentarisme

Rose omtaler parlamentarisme som en form for konkurransedemokrati, fordi det er konflikt, maktkonsentrasjon og konkurranse mellom posisjon og opposisjon, som er mest framtrædende - ikke konsensus, maktdeling og tverrpolitisk deltakelse (Rose, 2014, s. 36). Selv om parlamentarismen er bygget opp rundt politisk konflikt, må det utøvende organet, byrådet, alltid ha bystyrets tillit. Dersom tilliten mistes, må hele eller deler av byrådet gå, uavhengig av hvor en befinner seg i valgperioden (Fimreite og Grindheim, 2007, s. 131).

Det følger videre av parlamentarisk modell at bystyret utøver løpende kontroll med byrådet, på samme måte som en av oppgavene til Stortinget er å kontrollere regjeringen og forvaltningens

virksomhet (Fimreite og Grindheim, s. 39). Parlamentarisk kontroll foregår via flere kanaler, blant annet gjennom bystyredebatteer - spørretimer og interpellasjoner - samt komitéhøringer og åpne høringer (Fimreite og Grindheim, s. 39). Innen parlamentarisk kontroll kan også bystyrets komitéer foreta videre og mer omfattende undersøkelser av forvaltningens myndighetsutøvelse etter at rådende byråd er blitt bedt om å gi ut nødvendig informasjon for å sette komitéen i stand til å utøve kontroll med byrådet (Fimreite og Grindheim s. 39).

Når byråd Thorkildsen må møte og uttale seg i høringen om styring av Osloskolen, er dette et eksempel på at bystyret, ved komité for oppvekst og kunnskap, utøver slik parlamentarisk kontroll overfor byrådet og med forvaltningen.

Rose peker på at fordi posisjonen er avhengig av tillit, vil det i teorien være lettere for velgerne å identifisere avgjørende politiske beslutninger og stille politikerne til ansvar for deres handlinger (Rose, 2014, s. 37). Dette medfører i praksis at det politiske elementet tydeliggjøres i kommuneforvaltningen, og er dermed også en tydeliggjøring av skillelinjen mellom politisk og administrativt ansvar og lederrollene i kommuneadministrasjonen (Rose, 2014, s. 37). Byråd Thorkildsen svarer dermed ikke bare til opposisjonen, men i overført betydning også til sine velgere. Det forventes derfor at byråden vil trekke på denne institusjonelle posisjonen når hun svarer for seg i høringen. Når Oslo kommune styres etter en parlamentarisk modell, vil mangel på implementering av tillitsreformen, slik den ble beskrevet i valglofter og formelt i byrådsplattformen 2015-2019, peke rett på Thorkildsens ledelse av Utdanningsetaten. Byrådets motivasjon for implementering av reform og ny politikk forventes derfor å være svært høy.

3.1.4 Styring av offentlige etater

Presisering av mål, resultatkrav og resultatindikatorer til de enkelte underliggende virksomhetene formuleres formelt i tildelingsbrev, både innen statlig og kommunal forvaltning (Christensen, Egeberg, Lægreid og Aars, 2014, s. 76). Gjennom årsrapporter og budsjettforslag fra virksomhetene til administrasjonen, rapporteres det om hva som er realisert og videre plan for implementering av instruks i tildelingsbrevet (Christensen et al, 2014, s. 76). Etatsstyring innebærer også budsjett- og økonomistyring. Det er, i tillegg til tildelingsbrev, også vanlig å ha en fast møtekalender og styringsdialog mellom forvaltningen og de underliggende virksomhetene og etatene.

Samfunnsoppdrag kan forstås som de kollektive tjenestene, som både rommer de såkalte harde samfunnsoppdragene og de myke samfunnsoppdragene, der de harde viser til makt- og myndighetsutøvelse, mens de myke viser til realisering og reproduisering av bestemte politisk vedtatte verdier og prinsipper (Høyer, Kasa og Tranøy, 2016, s. 103). Resultater som samsvarer med formålsparagrafen vil være det endelige målet på kvalitet i offentlig sektor (Høyer, Kasa og Tranøy, 2016, s. 103).

Ved måling av resultatene i offentlig sektor, der politikerne skal vurdere om det skal vedtas nye retninger og instruksjoner til administrasjonen, er det dermed hvorvidt forvaltningen og virksomhetene har klart å oppfylle formålsparagrafene og operasjonaliseringen av både samfunnsoppdraget og de politiske føringene som er gitt, som står sentralt (Høyer, Kasa og Tranøy, 2016, s. 107).

Når det har vært konflikter rundt styring av Oslo skolen, og Thorkildsen viser til at det har vært krevende å få Utdanningssetaten til å endre kurs, er det nettopp denne plikten administrasjonen har til å realisere byråds vedtatte politiske styringssignaler, gitt i byrådsplattformen, som byråden mener ikke er tilfredsstillende utført.

Christensen med flere trekker imidlertid frem at tildelingsbrev har blitt kritisert for å være plandokumenter tilrettelagt for hierarkisk styring og detaljorientert kontroll, noe som kan føre til at virksomhetene mister sitt faglige handlingsrom (Christensen et al, 2014, s. 79). I analysen av høringen vil dette perspektivet være høyst relevant. Det vil være naturlig å anta at tidligere direktør for Utdanningssetaten, Søgne, vil orientere sine argumenter ut fra at det faglige handlingsrommet er for snevert i den måten byråd Thorkildsen krever en kursendring på.

Det er også administrasjonens oppgave å iverksette de vedtatte politiske beslutningene fattet av de politiske organene, eksempelvis å administrere vedtatte budsjett og planer (Christensen et al, 2014, s. 14). Oslo skolen har i mange situasjoner blitt trukket frem for å kunne vise til gode skoleprestasjoner, og har gjennom nesten 20 år med borgerlig styre vært styrt etter elevprestasjoner, måling og testing (Wahl, 2018). Det vil derfor være relevant å lete etter uttalelser fra spesielt Søgne som tar utgangspunkt i en oppfatning av Oslo skolen som velfungerende og godt styrt. Det vil være grunnlag for å forvente at Søgne vil argumentere for at hun har skjøttet sitt lederverv forsvarlig også ut fra om hun har styrt etaten økonomisk forsvarlig.

3.1.5 Makt i et politisk-administrativt hierarki

Forberedelse av saker til politisk behandling har tradisjonelt vært administrasjonens oppgave. På kommunalt nivå vil aktuelle saker være kommunale budsjetter, planer og konkretisering av kommunal tjenesteyting (Christensen et al, 2014, s. 14, Jacobsen, 2009, s. 30).

Politikk kan ses som virksomhet knyttet til beslutninger, som påvirkning eller forsøk på påvirkning av de beslutninger som treffes (Østerud, 2014, s. 31). Politiske beslutningers form og innhold vil ofte være omstridte, og det kreves derfor evne til å sette vedtak ut i live. Vedtak kan iverksettes med tvangsmidler eller gjennom materielle belønninger, eller ved hjelp av symboler og overtalelse. Østerud peker på at bruk av tvangsmakt kan være siste utvei og er et uttrykk for manglende autoritet og samtykke (Østerud, 2014, s. 31).

Østerud omtaler makt som evnen til å nå sine mål, og at:

«[makt] i noen sammenhenger betyr evnen til å innordne andre under sin vilje, uansett på hvilket grunnlag dette skjer. Slik innordning kan skje gjennom frivillig oppslutning. Da sier vi at den som innordner seg, aksepterer makthaverens autoritet; makt *blir* autoritet.» (Østerud, 2014, s. 31).

Legitim maktbruk, det vil si rettmessig makt, kan være den praktiske utøvelsen av et prinsipp, som både den styrende og den styrte aksepterer (Østerud, 2014, s. 31). Maktforhold er dermed implisitt og eksplisitt høyst relevant og aktuelt i alle politiske beslutninger.

Vrangbæk beskriver relasjonen mellom politisk styre og forvaltningen av offentlig sektor slik:

I et folkestyre er den offentlige sektor med dens institusjoner, myndigheter og virksomheter underlagt politisk ledelse og politisk styring. Det er en omfattende og krævende oppgave. Derfor løser den politiske ledelse nødvendigvis oppgaven med bistand fra embedsmænd og offentligt ansatte specialister. Arbejdsdelingen er for så vidt klar og simpel, idet den politiske ledelse udgør toppen af et hierarki bestående af de embedsmænd, der bistår dem, og de personer, der i det daglige leder institusjoner, myndigheder og virksomheder samt de som udfører opgaverne. (Vrangbæk, 2016, s. 43).

I dette hierarkiet er det den politiske ledelse som formulerer forvaltningens oppgaver. Vrangbæk peker også på at den politiske ledelse har ansvar for og kan gripe inn i den daglige forvaltningen, uansett nivå (Vrangbæk, 2016, s. 43). Det ligger derfor flere premisser bak det politiskadministrative hierarki:

- ”Forvaltningen er politisk ledet, og den politiske ledelse har primat, hvad enten det drejer sig om ministrene eller om borgmestere og kommunalbestyrelser, formændene for regionsrådene og regionsrådene selv.
- Den politiske ledelse har krav på bistand og rådgivning fra forvaltningens embedsmænd.
- Den politiske ledelse har alene i kraft af opgavernes omfang ikke kapacitet til at træffe alle de afgørelser og dispositioner, der falder inden for dens kompetenceområde, og delegerer derfor i betydeligt omfang kompetence til forvaltningen og videre til de institusjoner og virksomheder, som er underordnet den.
- Den politiske ledelse har således altid det sidste ord, hvis den insisterer” (Vrangbæk, 2016, s. 44).

Offentlige institusjoner, under politisk ledelse, må med andre ord forholde seg til de politiske føringer som blir gitt.

Maktforholdet og relasjonen mellom Søgnet og Thorkildsen, forstått som et formelt hierarki, er derfor et viktig perspektiv i analysen av hvordan spenningsforholdet mellom politikeren og direktøren utspiller seg. I uttalelser i media peker Thorkildsen hovedsakelig på det politiske ansvaret byråden selv har overfor sine velgere, og plikten Søgnet og Utdanningsetaten har til å følge de politiske styringssignalene. Det vil der være interessant å undersøke i hvilken grad Thorkildsen under høringen, selv peker på makten hun rent juridisk har over Søgnet og hvordan dette kommer til uttrykk i Thorkildsens argumenter og virkelighetsforståelse.

3.1.6 *Administrasjonens nøytralitet og lojalitetsplikt i et faglederperspektiv*

I en implementeringsprosess, som da byrådet 2015-2019 vedtok tillitsreformen i sin byrådsplattform, skal lederen av administrasjonen omforme og konkretisere visjoner, idéer og teorier til praksisfeltet (Roland og Westergård, 2015, s. 14). Dette innebærer at det stilles høye krav til ledernes lojalitet til beslutninger som er fattet av øverste hold, som vist til over. I offentlig sektor er det et uttalt krav at administrasjonen er både nøytrale og lojale nok til at de kan være et implementeringsledd for de folkevalgte når det er fattet politiske vedtak (Christensen et al, 2014, s. 18).

Christensen et al beskriver lojalitetsplikten til de ansatte i administrasjonen slik:

«Ekspertene bør ikke styre, men de politiske beslutningene som treffes bør så langt råd er, kunne underbygges av faglige argumenter. Det er forvaltningens oppgave å sørge for at sakene blir belyst på et så bredt faglig grunnlag som mulig. Det er derfor avgjørende at rekruttering til forvaltningen skjer ut fra faglige kvalifikasjoner, og at de ansatte føler seg forpliktet til å fremme de faglige argumentene, selv om de kan lede til en annen konklusjon enn hva den politiske ledelsen måtte ønske. Når den politiske ledelsen har bestemt seg, vil imidlertid lojalitetskravet til de ansatte normalt bety at diskusjonen tar slutt.» (Christensen et al, 2014, s. 19).

Torodd Strand uttrykker det slik:

«Demokratiet er uttrykk for de manges vilje, som igjen uttrykkes av representative forsamlinger, bla. Parlamente. De som får fullmakter, forvaltningen, organiseres gjerne slik at friheten til 'å lede' blir minst mulig og kontrollmulighetene innad og utad blir best mulig). Beslutninger skal være upartiske og objektive, rommet for skjønn og dermed vilkårligheter er lite. Det skal ikke ledes i den forstand at personlig makt og

individuell tilbøyelighet skal få noe spillerom.» (Strand 2007, s. 316-317 i Lotsberg, 2014, s. 149).

Det hviler med andre ord et stort ansvar på ledere innen offentlig sektor. De skal både fungere som fagpersoner, som kan støtte de politiske organer, samtidig som de skal iverksette vedtak fattet av det styrende politiske organ. Innen offentlig administrasjon er det en leders oppgave å sørge for at politisk fattede vedtak omformes i praksis. Som vist til over, kan denne oversettelsen være en krevende rolle for en leder, som da både skal være lydhør og lojal overfor politisk styre, samtidig som lederen også skal være en aktiv, kreativ, faglig sterk og oversettende leder av sin virksomhet, som vist til innledningen (Difi).

For faglige ansatte og ledere, vil denne rollen og lojalitetskonflikten utvilsomt kunne være en krevende posisjon å inneha. Det er en balansegang mellom å benytte og vise til sin faglige ekspertise, men samtidig respektere hierarkiet i beslutningskjeden og lojalt følge opp politiske beslutninger og føringer - og dermed sette dem ut i live. Fimreite og Grindheim fremhever at dersom profesjonaliteten i administrasjonen blir for høy, vil det kunne oppstå et spenningsforhold, og potensielt en maktkamp, mellom faglig ekspertise i administrasjonen og de folkevalgte (Fimreite og Grindheim, 2007, s. 127).

Ut fra medieomtalen av konflikten mellom Søgner og Thorkildsen, vil det kunne se ut til at Søgner ikke har respektert lojalitetskravet, som kreves av henne i rollen som leder av en offentlig etat og underordnet byråden for oppvekst og kunnskap. I analysen av høringen må det derfor pakkes ut hvordan Søgner har orientert seg og forsvarer egne handlinger, når hun blir beskyldt for ikke å være lojal nok mot bystyrets og byrådets politikk.

I Oslo kommune presenterer byrådet for 2015-2019 en kamp mot mangel på tillit til de kommunalt ansatte, og peker i sin byråds erklæring på at tillitsreformen skal snu trenden av kontroll til tillit, og setter eksempelvis lærernes faglige kompetanse svært høyt. Det vil imidlertid være interessant å se hvordan Thorkildsen argumenterer for at ledelse av Søgner, som en av byrådets underordnede medarbeidere, ironisk nok blir utsatt for kontroll og mistillit av byråden selv når tillitsreformen skal implementeres. Dette tillitsperspektivet vil videre kunne belyse hvordan Søgner argumenterer for hvordan hennes faglige ledelse av etaten er legitim, fordi den tar utgangspunkt i faglig autonomi og tradisjonell fagledelse.

Oppsummert er det særlig to sentrale spenningsforhold i utformingen av forvaltningsrollen. Forvaltningen forventes å være både politisk lojal på den ene siden, og politisk nøytral på den andre siden (Christensen Egeberg, Lægreid og Trondal, 2018, s. 82).

Dette betyr at det finnes grunnlag for potensielle konflikter i administrasjonen også i Oslo kommune generelt, og når det gjelder ledelse av Utdanningsetaten spesielt. De forvaltningsansatte ved øverste ledelse, og da også tidligere direktør for etaten, Astrid Søgner, må forventes å være lojale nok til å kunne være et redskap for bystyret, som det overordnede politiske organet. Det innebærer at direktøren må være lojal mot den til enhver tids sittende

byråd, med dens politiske mål, samtidig som den forvaltningsansatte må være politisk nøytral nok til å kunne være et regjerende redskap for en hvilket som helst senere byråd.

Det kreves derfor av tidligere direktør Astrid Søgner at hun bøyer seg for makten i hierarkiet over henne, og ikke kjemper imot når de politiske vedtakene er fattet og styringssignalene er gitt av de politiske organene over administrasjonen. Dette skjedde tilsynelatende likevel ikke, og det blir derfor nødvendig å utlede mer teoretisk rammeverk for å forstå og forklare konflikten, slik den kom til uttrykk under høringen.

3.2 Maktteoretisk perspektiv – Pierre Bourdieu

Ifølge den franske sosiologen og antropologen, Pierre Bourdieu (1930 – 2002), er samfunnslivet i stor grad orientert rundt at individ og grupper kjemper om kapital (Aakvaag, 2008, s. 152). Bourdieu var opptatt av å forstå motsetnings- og spenningsforhold i samfunnet, og regnes derfor (også) som en konfliktteoretiker. Hans mest kjente arbeider er de empiriske studiene, hvor han søker å avdekke makt og fortelser i samfunnet (Aakvaag, 2008, s. 152).

I denne studien er det relevante konfliktperspektivet hvordan motsetnings- og spenningsforholdet mellom politikeren Thorkildsen og administrasjonsansatte Søgner representeres. I høringen kommer det til uttrykk, gjennom deres uttalelser, hvilke diskurser de trekker på når de forsvarer eget syn og angriper den andre partens forståelse av samfunnet.

Under følger en kort og innførende redegjørelse av noen viktige begreper utviklet av Bourdieu, som kan være til hjelp med å forstå studiens overordnede problemstilling;

Hvordan legitimeres og uttrykkes spenningsforholdet og maktkampen mellom tidligere direktør for Utdanningsetaten i Oslo, Astrid Søgner, og byråd for oppvekst og kompetanse, Inga Marthe Thorkildsen? Hva er det som står på spill, og hvordan kommer dette til syne ved bruk av språklige og retoriske virkemidler, påkall av institusjoner og aktivisering av diskurser?

3.2.1 Doxa

Begrepet doxa er et gammelt gresk konsept, og det kan forstås som 'folkets felles mening, syn og perspektiv'. Crossley peker på at begrepet i seg selv står i kontrast til det greske ordet 'episteme', som anvendes om 'kunnskap' (Crossley, 2005, s. 67). Aristoteles brukte folkets doxa til å utvikle episteme, og hadde perspektivet på at selv om det filosofiske episteme var av høyere rang enn doxa, fungerte likevel doxa i hverdagslivet på en tilfredsstillende måte. Dette mente han var fordi doxa var formet av det virkelige liv og dets kontekster. Aristoteles la også vekt på at fordi doxa har vært førende for handling og aktiviteter i samfunnet, har de også blitt utsatt for gjentatte og strenge tester. Doxa kan dermed anvendes som et godt nok utgangspunkt til å forstå samfunnet (Crossley, 2005, s. 67).

Crossley viser til at det er flere filosofer og sosiologer i den moderne tid som har tatt i bruk begrepet doxa, blant annet Bourdieu. I hans verk forstås doxa det som kan sies og uttrykkes, uten at det stilles spørsmål ved uttalelsen (Crossley, 2005, s. 67).

Doxa er med dette, i Bourdieus perspektiv, bakgrunnen som er tatt for gitt, som er avgjørende for å forstå meningen i det som uttrykkes - men som ikke blir spesifisert selv. Denne tause kunnskapen er svært formende, men samtidig svært ofte en ubevisst kunnskap (Crossley, 2005, s. 68). Bourdieu understreker at doxa verken må forstås som mekanisk eller deterministisk, fordi det som i dag fungerer som taus kunnskap, ofte har vært eksplisitt uttrykt tidligere. Uttrykket kan ha vært enten som en påstand, argument eller konflikt (Crossley, 2005, s. 68).

Bourdieu uttrykker det slik:

«What appears to us today as self-evident, as beneath consciousness and choice, has quite often been the stake of struggles and instituted only as the result of dogged confrontations between dominant and dominated groups». (Bourdieu, 1998, s. 56-57 i Crossley, 2005, s. 68).

Videre:

«Doxa is a particular point of view, the point of view of the dominant, which presents and imposes itself as a universal point of view, the point of view of those who dominate by dominating the state and who have constituted their point of view as universal by constituting the state». (Bourdieu, 1998, s. 58 i Crossley, 2005, s. 69).

Crossley peker på at for Bourdieu, vil dominerende gruppe, som den seirende over hvilken mening som er å regne som doxa, dermed være sikret sine interesser. I denne studien vil det dermed være av stor interesse å finne frem til hva som blir tatt for gitt av både Søggen og Thorkildsen angående deres perspektiv i konflikten. Sett i lys av avsnittene om forvaltning i offentlig sektor presentert ovenfor, vil spesielt perspektiver knyttet til hva som kan tillates av faglig argumentasjon mot regjerende politikere og politiske vedtak, være interessante. Dette kan undersøkes ved å analysere hvordan Thorkildsen mottar, eller forkaster argumenter, fra Søggen angående forvaltning, og hvorvidt Thorkildsen aktiverer diskurser knyttet til demokrati og politisk ledelse, og holder dem frem som den eneste meningsgivende.

Bourdieu legger til grunn at ved en såkalt krise, må dominerende gruppe forsvare den praksis og de oppfatninger, som ligger til grunn for, og legitimerer deres egen dominans. Dette betegner han som 'ortodox', mens angripende gruppe, som er i posisjon til å motstride denne praksis og disse oppfatningene, vil komme med alternativer. Disse alternative oppfatninger omtales som 'heterodoxe' alternativer (Crossley, 2005, s. 69).

At disse alternativene ikke har kommet tidligere, mener Bourdieu ikke må forveksles med at det tidligere har vært konsensus om praksis og oppfatningene til dominerende gruppe (Crossley, 2005, s. 70). Crossley peker på at her har Bourdieu store likheter med tanker av Foucault, som argumenterer for at staten lærer opp subjektene til den såkalt riktige kunnskap, og forventer at denne kunnskapen blir etterfulgt i praksis etterpå. Utdanningssystemet i en stat er et eksempel på en slik institusjon, der den dominerte gruppen får doxa inkorporert (Crossley, 2005, s. 70).

Bourdieu hevder at selv ikke såkalt fri tale vil kunne regnes som utfordrende, så lenge de regjerende doxa forblir. Dette skyldes at regjerende doxa ligger implisitt og prediskursive, og på et ubevisst nivå i mennesket og samfunnet. Det er kun når balansen mellom doxa og de strukturelle forholdene blir forstyrret, og det oppstår det Bourdieu betegner som krise, at det som tidligere har passert uten spørsmål kan argumenteres for eller mot, og dermed virkelig debatteres (Crossley, 2005, s. 69).

Spørsmålet i denne studien blir dermed i hvilken grad Søggen oppnår noen form for gehør for sine argumenter, eller om Thorkildsens aktiverte diskurser, angående demokrati og offentlig forvaltning, forblir utfordret.

3.2.2 Symbolsk makt og symbolsk vold

Bourdieu var den første som formulerte konseptene symbolsk makt og symbolsk vold (Crossley, 2005, s. 316).

I følge Bourdieu, formes sosial praksis og institusjoner ved språk, diskurser og symbolsk kultur. Disse rammer inn og definerer situasjoner og virkeligheten (Crossley, 2005, s. 316). Når innrammingen ikke er en åpen prosess, preget av likhet, vil bruk av den symbolske makten kunne brukes til symbolsk vold. Volden utøves av de som er sosialt posisjonert til å ha definisjonsmakt, mot de sosiale gruppene som ikke er sosialt posisjonert til samme definisjonsmakt (Crossley, 2005, s. 316).

Også her kan det vises til at Bourdieu har paralleller til Foucault, som i sine arbeider argumenterer for at det er et regime av kunnskap og makt knyttet til kunnskap og det såkalte sannhetsregimet, der disiplin av aktørene er essensielt (Crossley, 2005, s. 317). Bourdieu legger imidlertid mer vekt på det sosiale aspektet ved klasses tilhørighet, der den symbolske makten ligger i institusjonelle betingelser.

Som eksempel på dette trekker Crossley fram deklarasjonen: «*Vi erklærer krig mot dere*», der hvem som uttrykker og påkaller seg makten til å være 'vi', er av avgjørende betydning. Det er kun personer, eller representasjoner for institusjoner, med såkalt riktig symbolsk makt, som har mandat til å erklære seg som 'vi'. Dersom en person uten slik institusjonell makt kommer med samme deklarasjon, vil uttalelsen ikke ha verdi eller betydning, overhodet. Bourdieu kaller denne formen for makt for et nettverk av koblinger, og at dette nettverket utgjør selve basen for symbolsk makt (Crossley, 2005, s. 318).

På den ene siden mener Bourdieu at denne makten både anerkjent, og samtidig uerkjent, blant subjektene. På den andre siden blir makten en selvoppfyllende profeti, ved at subjektene legitimerer den, ved deres egen uvitende medvirkning. Utpekte og utvalgte sosiale agenter er med andre ord myndiggjort, fordi subjektene oppfatter dem som mektige (Crossley, 2005, s. 318).

Oppsummert betyr argumentene over at en ikke kan forvente at alle meninger de ulike partene legger til grunn, fullt ut blir uttrykket. Det blir opp til den som analyserer ytringene å vise hvordan det uttalte representerer noe mer. Det betyr også at mikroperspektivet i oppgaven kan anvendes til å sette lys på makroperspektivet, da det blir analysens formål å avdekke makrostrukturene aktørene ikke er seg selv bevisste på.

3.2.3 Sosiale felt

Begrepet sosiale felt anvendes av Bourdieu for å skille ulike deler av samfunnet i sektorer, eller verdener, slik som det økonomiske felt, utdanningsfeltet, mediafeltet og vitenskapsfeltet (Crossley, 2005, s. 80).

Bourdieu mener at han empirisk har påvist at ethvert sosialt felt har etablerte og forankrede strukturer, som bærere av både mening og makt, og at dette vil være spesielt synlig når en aktør entrer et nytt og ukjent sosialt felt (Crossley, 2005, s. 81). Ved at nye generasjoner kommer inn i et sosialt felt, kan enkelte av disse strukturene, som tas for gitt, utfordres internt i det sosiale feltet. Bourdieu understreker at selv ved konflikter innad i et sosialt felt, vil det likevel være sterke bindinger, fordi feltet er avhengig av at temaene og emnene som omhandles av feltet oppleves som så meningsfulle og viktige, at alle involverte aktører mener de er verdt å debattere, enten det er konkurrerende, eller bevarende meninger som ytres (Crossley, 2005, s. 82).

Relatert til det politiske felt, vil medlemmer av feltet ha større eller mindre innsikt i hva som er dominerende gruppes meningsstrukturer. Den makten den enkelte aktør har i feltet, vil være relasjonelt i forhold til posisjonen personen har i strukturen av posisjoner i feltet (Crossley, 2005, s. 82).

Politiske partiers og gruppers posisjoner til hverandre i det politiske felt, vil ifølge Bourdieu være mer definert av det som det andre partiet ikke er, enn av meningene som uttales, og at ulike partier og grupper kan være enige og uenige i samme sak til ulike tider. Bourdieu påstår tilsynelatende med dette at politiske meninger i stor grad er vilkårlige og relasjonelle (Crossley, 2005, s. 83). Crossley argumenterer imidlertid for at Bourdieu likevel nok må forstås på den måten at han forsøker å vekke til liv en forståelse for at ingenting er naturlig og gitt, men knyttet til en dynamikk i den sosiale verden som vi som aktører ikke nødvendigvis er oss bevisste (Crossley, 2005, s. 84).

Bourdieu har også en spillmetafor knyttet til det sosiale felt, der han viser til likheten det er med idretter preget av konkurranse og regler for utøvelse, og verdisseting i spillet (Crossley, 2005, s. 83). For utøverne i spillet oppleves reglene som naturaliserte og selvsagte, men det kreves

øvelse i å både inkorporere dem og utøve dem i praksis. Bourdieu peker videre på at ikke bare kan regler og konkurransen sammenlignes med samfunnet og det sosiale liv, men at det også er sammenlignbare elementer i at utøverne av et spill bare innehar sin rolle så lenge spillet er i gang. Utøverne eksisterer ikke utenfor spillet, slik aktørene ikke vil beholde sin posisjon, makt og symbolske kapital utenfor det aktuelle sosiale felt (Crossley, 2005, s. 84).

Bourdieu mener at aktørene er posisjonert i et spesifikt sosialt felt på grunn av aktørens tilgang til makt og ressurser i akkurat det feltet. Tilgangen vil igjen påvirke aktøren i hva den ser og prosesserer videre, slik at det sosiale felts utvikling i historien om hva som er god kvalitet og ikke, vil fungere som en linse for aktørene som deltar i det sosiale feltet (Crossley, 2005, s. 81).

I denne oppgaven vil dette bety at det må pakkes ut hvilken symbolsk makt felt og doxa Søgner og Thorkildsen spiller på, og argumenterer ut fra, fordi det de sier, rent lingvistisk og retorisk, ikke vil avdekke selve maktstrukturene bak. En vektlegging av Thorkildsens symbolske makt overfor Søgner vil ha stor betydning for ulike tolkningsmuligheter av høringen. Blant annet vil det være svært interessant å undersøke hvordan Søgner og Thorkildsen vektlegger hva som er god kvalitet i ledelse av Osloskolen.

Å inneha viktige posisjoner i det sosiale felt, vil etter Bourdieus perspektiv, være ensbetydende med å være medlem og representant for den dominerende gruppe (Crossley, 2005, s. 83). I studien har både Søgner og Thorkildsen høye posisjoner i Utdanningsetaten, men formelt og hierarkisk er det byråd Thorkildsen som trumfer direktør Søgner med god margin. Her vil det forventes at Søgners lojalitetsplikt aktiveres av Thorkildsen, fordi dette ifølge demokrati- og forvaltningsdiskursen vil være det høyeste og beste kvalitetsstempelen på en underordnet administrativ leder.

Søgners posisjon og status er også svært vaklende og utfordret ved tidspunktet for høringen, fordi hun allerede har gått av som direktør for Utdanningsetaten. Etter Bourdieus spillmetafor, eksisterer ikke Søgner lenger i spillet, og hennes makt og symbolske kapital er ikke lenger gyldig. Det kan dermed være duket for et nytt spill og en kamp om hvem som har forstått reglene, og en kamp om hvem som vinner hva som skal være riktig forståelse av hva som har skjedd, hvordan det skal vurderes og en kamp om hvem som kan trekke på det sterkeste kortet av institusjonell makt, doxa og dermed kjempe om definisjonsmakten og kritisere den andres virkelighetsforståelse.

For å belyse denne nye kampen som forventes å ses i høringen, vil det nedenfor presenteres sentrale knagger innen retorisk teori, de fire stridsspørsmålene, apologi, i tillegg til modellen for verdverdene utviklet av Boltanski og Thevenot.

3.3 Retorisk teori

3.3.1 Retorisk kommunikasjon som meningsbærende og -dannende

Kjeldsen omtaler retorikk som manifestasjoner, som gjør det tydelig at noen handler; «*Retorikk er å handle med kommunikasjon*» (Kjeldsen, 2014, s. 12).

Han viser videre til at retorikk som fag dermed ikke retter seg mot objektiv virkelighet eller universell sannhet. Premisset for retorikkteori er forståelsen av at de verdier, normer og tradisjoner et samfunn etablerer og opprettholder, formidles språklig (Kjeldsen, 2014, s. 57). Menneskets erkjennelse er utgangspunktet for samfunnet, fordi det er mennesket som tilskriver noe en mening og denne erkjennelsen skjer i individet, som en del av kulturen og samfunnet (Kjeldsen, 2014, s. 85). Kjeldsen understreker at den dominerende konsensusen i en gruppe eller et samfunn, representeres språklig via retorisk tale, men at medlemmene av samfunnet konstant vil forhandle de meninger, holdninger og overbevisende argumenter som utgjør konsensus (Kjeldsen, 2014, s. 85). Språklige konflikter og disputer vil dermed, innenfor et retorisk perspektiv, bestemme retningen et samfunn går i, fordi ingenting kan avgjøres eller utvikles uten språket (Kjeldsen, 2014, s. 57).

Kjeldsen understreker at formålet med ytringer ikke er å overføre informasjon, men handlinger, slik at definisjonen av retorikk dermed handler om hvordan kommunikasjonen tilpasses omgivelsene for å få dem til å handle slik taleren ønsker, da det overordnede målet med retorisk kommunikasjon er å overbevise (Kjeldsen, 2014, s. 13-14). Taleren må derfor blant annet belære, docere, for å opplyse, informere mottakeren, godtgjøre eget perspektiv og argumentere for det (Kjeldsen, 2014, s. 14).

Retorisk teori vil dermed kunne være et fruktbart perspektiv, når det i studien søkes å pakke ut hvilke doxa som preger konflikten mellom Søggen og Thorkildsen, som igjen kan kaste lys på hva det er som står på spill i spenningsforholdet og maktkampen som utspiller seg.

At retorisk kommunikasjon er mottakerorientert, og at den overordnede språkfunksjonen er å påvirke mottakerne, betegnes som at kommunikasjonen er konativ (Kjeldsen, 2014, s. 26). Dersom avsender i tillegg har makt til å beordre mottakeren, kalles språkbruken i tillegg koersiv, avledet av det latinske «coerceo», som betyr «jeg tvinger». Dersom mottakeren ikke står i lavere maktposisjon i forhold til avsender av talen, kan sistnevnte i stedet måtte be mottaker, dvs. benytte rogativ språkbruk. Rogativ språkbruk er utledet av 'rogo', det latinske uttrykket for «jeg ber» (Kjeldsen, 2014, s. 26).

Kjeldsen påpeker imidlertid at den mest typiske retoriske kommunikasjonen er overbevisende/persuasiv tale, som ligger mellom koersiv og rogativ språkbruk (Kjeldsen, 2014, s. 26). Persuasiv forekommer når maktforholdet mellom avsender og mottager er mer symmetrisk, og avsenderen er nødt til å appellere til mottakeren for å oppnå en overbevisende effekt. Mottakeren står her fritt til å velge hvordan hun/han ønsker å forholde seg til avsenders påstander og ytringer (Kjeldsen, 2014, s. 26).

I høringen vil det dermed være interessant å belyse hvem Søgner og Thorkildsen vil anse som sitt publikum, og ett mulig alternativ er at de vil snakke til samme mottaker, opposisjonen, men i ulik form og retorisk språkbruk.

Søgner er hierarkisk underordnet Thorkildsen og bystyret, og vil være den av de to med lavest rang. Det vil derfor være forventet at hun ikke benytter seg av koersiv tale, men henvende seg til opposisjonen i en enten rogativ eller persuasiv tale, ment for å overbevise sitt publikum. Dette vil kunne tydeliggjøres av de språklige virkemidler, og hvordan hun adresserer de som spør henne ut.

Thorkildsen, på den andre siden, er Søgners overordnede, slik at hun er i posisjon til å anvende koersiv tale overfor Søgner. Hun er imidlertid avhengig av bystyrets tillit for å kunne forbli byråd, og er derfor ikke forventet å anvende koersiv tale overfor utspørerne. Dersom Thorkildsen likevel benytter koersiv tale overfor sitt publikum, som antas å være opposisjonen som har innkalt henne til høringen, må dette da kunne tolkes som at hun benytter språklige maktmidler overfor opposisjonen og påkaller institusjonell og symbolsk makt for å vinne diskursdominans.

3.3.2 Juridisk og politisk tale som overbevisende og overtalende kommunikasjon

I tillegg til begrepene nevnt ovenfor, kan retorisk tale deles inn etter om taleren retter seg mot fortiden (juridisk/forensisk), mot fremtiden (politisk/deliberativ) eller nåtiden (fremvisende/epideiktisk) (Kjeldsen, 2014, s. 25). I analysen av høringen av Søgner og Thorkildsen forventes det at partene vil veksle mellom alle tre horisontene i sine argumenter og kritikk av motparten. Det forventes likevel at Søgners mulighet for nåtidstale er mer begrenset enn Thorkildsen, da Søgner som avgått direktør for Utdanningsetaten, er delvis satt ut av spillet / det sosiale felt, som vist til over.

Sentrale kjennetegn på politisk/deliberativ tale er at den behandler et offentlig stridsspørsmål, tar sikte på å avgjøre hva som er mest hensiktsmessig å foreta seg, og orienterer seg mot fremtidig handling (Kjeldsen, 2014, s. 20). Det forventes derfor å se at spesielt Thorkildsen anvender deliberativ tale langt mer enn Søgner, av samme grunn som i avsnittet over. Søgner er ikke lenger i posisjon til å styre retningen av Osloskolen.

I tillegg til å være rettet mot fremtiden, vil ett av formålene med politiske taler også være å kategorisere verden, slik at den blir lettere å forholde seg til. Retorikken vil da være orientert om å vinne tilslutning for denne kategoriseringen (Felberg, 2011, s. 180). Hvilke diskurser som aktiveres av partene, vil også her være relevant, på samme måte som det vil være ved Bourdieus maktperspektiv. Hvordan partene kategoriserer sin forståelse av situasjonen, og hvilke argumenter som fremhever den diskursen som påkalles, vil være relevant for å besvare studiens overordnede og underordnede problemstillinger.

Som motsetning av politisk tale, er forensisk/juridisk tale rettet mot fortiden for å vurdere hva som har skjedd (Kjeldsen, 2014, s. 15). Aktoratets funksjon i antikkens rettssaker var å bevise skyld, og formålet var at dommerne skulle idømme den tiltalte passende straff. Den tiltalte på sin side, ønsket å frikjenne seg selv eller minimere straffen (Kjeldsen, 2014, s. 15).

Det er fra antikkens tid utledet fire stridsspørsmål i en rettssak.

Det første stridsspørsmålet vedrører om noe er skjedd eller ikke. Det andre handler om hvordan vi skal definere det som er skjedd. Det tredje hvordan vi skal vurdere det som er skjedd. Det fjerde stridsspørsmål vedrører domstolens rett til å behandle den aktuelle saken. (Kjeldsen, 2014, s. 16).

Kjeldsen (2014) viser hvordan man allerede i antikkens rettssaker ga den anklagede en mulighet til en svartale, en 'apologi' (Kjeldsen, 2014, s. 15). En apologi er dermed noe vi utfører for å forsvare oss, eller å si unnskyld (Kjeldsen, 2014, s. 17). En apologi kan inneholde en eller flere elementer, blant annet benektelse av at anklaget har gjort det han eller hun faktisk anklages for. Et annet virkemiddel er å ikke benekte, men unndra seg ansvaret for det som har skjedd, ved å tone ned eller redusere sin egen rolle i saken. Dette kan uttrykkes ved å påkalle seg gode intensjoner, eller å hevde at det var et uhell. Andre metoder ved apologi er å redusere omfanget av angrepets betydning, ved å styrke sin egen karakter, eller å gå til motangrep på den som angriper. Å innrømme skyld og å unnskyldes regnes også som en apologi (Kjeldsen, 2014, s. 17).

Det er ingen tvil om at Søggen, av Thorkildsen, beskyldes for tjenesteforsømmelse ved ikke å lojalt følge opp de politiske vedtakene og styringssignalene som er gitt. Søggen kan dermed sies å være i en form for rettssak. I det minste vil det være sannsynlig at Søggen selv opplever dette som et sted hun har anledning til å revaske seg, og å fremføre sin apologi overfor både bystyret, og samfunnet for øvrig via mediadekningen.

Dette vil gi verdifull informasjon om hva Søggen vurderer hva det er som står på spill for den faglige administrasjonen ved implementering av endringer i offentlige sektor, og hvordan spennings- og maktforholdet mellom politisk ledelse og administrasjonen kan forstås.

Hvordan Søggen uttrykker sine argumenter, og med hvilke retoriske virkemidler, vil kunne vise hvilke diskurser hun selv mener vil ha avgjørende betydning for å forklare egen rolle, og ikke minst kritisere Thorkildsens situasjonsforståelse og perspektiv som galt. Det vil for både Søggen og Thorkildsen være nødvendig å angripe motpartens argumenter og virkelighetsforståelse som gal, for å ha mulighet til å kunne vinne kampen om diskursdominans. Det må dermed belyses hvordan partene legitimerer kritikk av den virkelighetsforståelse, og legitimering av egne argumenter. Her vil modellen for verdiordener etter Boltanski og Thevenot tas i bruk.

3.4 Boltanski og Thevenot – ‘orders of worth’

Ifølge Boltanski og Thevenot finnes det åpne motsetninger i samfunnet, som kommer til uttrykk i offentlige sammenhenger (Skarpenes, 2007, s. 21). Ved uenigheter, såkalte kritiske situasjoner i det offentlige rom, må aktørene påkalle kollektive verdier og kollektivt aksepterte ordener for å kunne debattere. Boltanski og Thevenot kaller selv denne legitimeringen «a justification regime»;

«Prinsippet om ekvivalens handler i disputtsammenhenger om evnen til å mobilisere (gjøre relevant) så og så mange objekter, regler, normer, personer, osv. for å overbevise andre om hva slags situasjon man her har med å gjøre, og hvilke verdier som bør gjelde. For å komme til enighet i en kontrovers må personene i kontroversen referere til noe hinsides dem selv, til ressurser de har felles og som eksisterer og når utover situasjonens spesifikke kontekst.» (Skarpenes, 2007, s. 42).

I debatter, der målet er å skape enighet eller overtale en motdebattant, vil aktøren dermed måtte referere og påkalle disse institusjonene i forsøket på å skape en såkalt ekvivalenskonvensjon (Skarpenes, 2007, s. 42).

I motsetning til Bourdieu, markerer Boltanski og Thevenot i sitt arbeid tydelig avstand til både sosiologiske perspektiver, og teorier som tar utgangspunkt i maktrelasjoner og økonomiske teorier om nyttemaksimering. En individuell rettferdiggjøring og legitimering av egne og andres argumenter blir desto viktigere (Skarpenes, 2007, s. 22).

For å kunne analysere argumenter og kritikk, har Boltanski og Thevenot ved empiriske studier identifisert normative ekvivalensprinsipper, såkalt verdiordener, som aktører anvender når de rettferdiggjør sine synspunkter ved uenigheter (Skarpenes, 2007, s. 43). De seks ekvivalensprinsippene (verdenene) viser hvilke verdier, relasjoner og kvalifikasjoner, som er relevante i hver enkelt verden, og hvilke personer og objekter som tilhører den (Skarpenes, 2007, s. 44).

Skjematisk og forenklet kan de kollektive verdenene settes opp slik:

	Ekvivalensprinsipper som viser verdier, verdifulle relasjoner, egenskaper og kvalifikasjoner	Subjekter	Objekter / ting
Marked	Overordnet verdiprinsipp er konkurranse, verdighet vises i forretningslivet, menneskelige relasjoner er forretningsmessige, beviset er fortjeneste, storhet viser seg i eiendom, vurderingsmåte er pris.	Kunder, konkurrenter	Penger, varer, tjenester
Inspirasjon	Overordnet verdiprinsipp er å bli lykkelig og finne inspirasjon, storhet og verdighet er spontanitet, pasjon, kreativitet, individuell særegenhet.	Genier, barn, kunstnere, rusa personer	Ånder, kropper, bøker, filmer, uttrykk for personlige erfaringer
Domestisk	Overordnet prinsipp er videreføring av tradisjoner og hierarkier, storhet er å akseptere hierarkier, verdighet handler om plikt og å vise respekt og ansvarlighet, relasjon mellom mennesker er oppdragelse og reproduksjon, respekt for overordnede, tillit.	Over- og underordnede, sjef, ledere, slektninger	Gaver, titler, arv
Sivil	Verdiprinsippet er kollektivets velferd, storhet og verdighet har å gjøre med borgernes frihet og rettigheter, relasjonen mellom mennesker er kollektive handlinger, solidaritet, likhet, representativitet er viktig.	Like borgere, kollektive personer	Regler, lover, rettigheter, valgurner, Folkets hus
Industriell	Prinsippet er teknisk effektivitet, storhet bedømmes ut fra det som fungerer, framskritt, kompetanse, planlegging, pålitelighet, målbarhet er viktig.	Profesjonelle fagfolk, eksperter	Metoder, redskaper, maskiner, figurer, oversikter, planer
Opinion	Det overordnede verdiprinsippet handler om andre menneskers oppfattelse av en selv, storhet handler om å bli berømt og gjenkjent, det er viktig å overbevise et publikum.	Alle slags kjendiser, ledere, synsere	Medieoppslag, merker, lanseringer, framvisninger

Tabell 2 Boltanski og Thevenots utledede ekvivalensprinsipper/verdener

(Skarpenes, 2007, s. 45-46)

Skarpenes understreker at ekvivalensprinsippene ikke er relatert til ulike grupper, posisjoner eller institusjoner, men til ulike situasjoner (Skarpenes, 2007, s. 43). Prinsippene i modellen er inkompatible i den forstand at de aktiverer ulike verdier og viser til ulike subjekter og objekter. Aktører i en offentlig situasjon kan likevel aktivere flere enn én verdiorden, uten at det skaper inkonsistens i legitimeringen av egne argumenter og kritikk av andres (Skarpenes, 2007, s. 43-47). De samme aktørene vil dermed kunne aktivere ulike ekvivalensprinsipper i ulike situasjoner, uten at dette medfører inkonsistens i deres virkelighetsoppfatning generelt.

Modellen om 'orders of worth' kan anvendes til å undersøke hvordan man kritiserer andres, og begrunner og rettferdiggjør egne, handlinger og synspunkter i offentlige sammenhenger (Skarpenes og Hestholm, 2007, s. 72). Skarpenes formulerer det slik;

[Boltanski og Thevenot] «har relatert konstruksjonen av kategorier og institusjoner til spørsmålet om legitime evalueringer innenfor et offentlig regime av kritikk og begrunnelser. For at kategorier skal framstå som «noe som holder sammen», må de ha legitimitet. Skal begrunnelsene være legitime, må de referere til kulturens kollektive verdioppfatninger av fellesgoder. Spørsmålet er hvordan aktører som konstruerer kunnskapsoppfatninger eller som deltar i ulike diskusjoner i offentligheten mobiliserer ulike verdissetingsrepertoarer (Skarpenes, 2007, s. 21).

Haugseth oppsummerer Boltanski og Thevenots modell slik;

«For å få gjennomslag i sosiale situasjoner, må aktører kvalifisere sine argumenter på en måte som andre kan forstå og være enige i, de må altså relatere sine meninger, kritikker og ytringer til noe som er allment. Dette gjelder på makronivå, for ledere og politikere som skal overbevise oss om at deres politikk er best.» (Haugseth, 2019).

Etter Boltanski og Thevenots perspektiv, er det imidlertid ikke noe bakenforliggende som skal avsløres, og at dette medfører at hvordan aktørene selv skaper og mobiliserer argumenter er det avgjørende for å forstå hvordan legitimitetsdominans oppstår i samfunnet (Skarpenes, 2007, 2. 42). Med utgangspunkt i hver enkelt av de seks verdiordenene, kan debattantene fordømme den andre, og hevde at den mangler moralsk dømmekraft, fordi de ikke forstår hvilke verdier, objekter, beviser for storhet og subjekter som verden skal forstås ut fra (Skarpenes, 2007, s. 47).

Det blir derfor avgjørende å forstå hvilken virkelighetsoppfatning Søggen og Thorkildsen argumenterer for, og hvordan de mener at motpartens virkelighetsforståelse ikke er riktig. I konflikten mellom dem er det liten tvil om at det er Thorkildsens vurdering av hva som har skjedd som har fått legitimitetsdominans, all den tid Thorkildsen fikk Søggen fjernet fra sin stilling. Byrådens virkelighetsforståelse blir imidlertid kraftig kritisert av Søggen, og det er

virkelighetsforståelsen og ekvivalensprinsippene partene aktiverer og trekker på som er formålet med analyse av høringen etter Boltanski og Thevenots modell.

Hvordan og i hvilken grad de to partene mestrer aktiveringen og mobiliseringen av legitimitets- og ekvivalensordene, vil med andre ord ifølge Boltanski og Thevenot prege hvem som i større grad vil ha dominans over hva som anses som mest legitim forståelse av den aktuelle situasjonen.

3.5 En oppsummering av studiens teoretiske rammeverk

De ulike teoretiske perspektivene gir ulik innfallsvinkel til analysen av høringen. I denne studien kombineres Bourdieus maktperspektiv og Boltanski og Thevenots legitimeringsperspektiv. For å plassere hvilke diskurser som er forventet påkalt i høringen, er det også redegjort for offentlig forvaltning og demokratiteori. I tillegg anses det som relevant å plassere høringen innen retorisk teori, fordi en analyse av bruk av retoriske virkemidler kan gi en pekepinn på hva det er Søggen og Thorkildsen søker å få frem som sitt budskap.

Boltanski og Thevenot sin modell og Bourdieu kan ved første øyekast synes inkompatible, da sistnevnte blant annet er kritisert for å være for strukturorientert (Aakvaag, 2008, s. 166). Det sentrale innen Bourdieus teorier er at sosiale felt, er preget av aktører i ulike posisjoner, som kjemper om å definere feltets spilleregler. I Boltanski og Thevenots modell er imidlertid aktøren adressert med langt større kritisk kapasitet og evne til å rettfærdiggjøre og legitimere sin kritikk. Boltanski og Thevenot har en grunnleggende skepsis til de avslørende strategiene innen kritisk teori, konfliktteori, strukturalistiske, funksjonalistiske, neoklassiske økonomiske teorier og teorier om rasjonelle valg, og hevder disse alle fort blir reduksjonistiske (Skarpenes og Hestholm, 2007, s. 75). Boltanski og Thevenots forutsetning for modellen er at man kan lete etter de kategorier som aktørene tar i bruk i en diskurs, fordi samfunnet ikke kan forstås i lys av en altomfattende sosial orden (Skarpenes, 2007, s. 39). Modellen er derfor ment for å forstå reflektert kritikk.

Der Bourdieu mener at dette avslører hvor de er plassert i det sosiale felt og hvilke doxa som ligger til grunn, vil Boltanski og Thevenot vise hvordan aktøren på selvstendig og kompetent grunnlag kritiserer andres verdisett og legitimerer sitt eget.

Boltanski og Thevenots modell kan dermed anvendes som et supplement til Bourdieus teorier om konflikter og maktkamp i de sosiale felt, fordi begge er orientert mot hvordan aktørene anvender egne synspunkter når de kritiserer andre. Noe annet Bourdieu og Boltanski og Thevenot har til felles, er deres standpunkt om at forskeren må løsrive seg fra elitistisk posisjon, og tilkjennegi aktøren handlingsfrihet og fleksibilitet (Skarpenes og Hestholm, 2007, s. 75).

Innen både persuasiv, koersiv og rogativ språkbruk kan taleren benytte seg av lingvistiske kategorier, eksempelvis pronomen, for å peke mot en viss type kategorisering og mulige stereotypier, og danne metaforer. Disse metaforene kan videre bli brukt til å konstruere «oss» og «dem»-grupper som motsetninger (Felberg, 2011, s. 179).

Videre kan metaforene og argumentene benyttes som forsterkere eller formidlere av koersiv eller rogativ språkbruk. Som like sentralt i Bourdieus arbeider og teorier, er også doxa sentral i retorikkfaget. Som Nilsen uttrykker det, er retorisk kommunikasjon et grep som kan endre virkeligheten (Nilsen, 2011, s. 154). Nilsen peker på at det er her makten ligger, ved at tekstene i større eller mindre grad evner å påvirke et publikum (Nilsen, 2011, s. 154). Dette underbygges av Kjeldsen, som opphøyer retorikken som et middel til aktiv påvirkning av det samfunnet man lever i (Kjeldsen, 2014, s. 65), og at retorikk bygger på, styrker eller forandrer allmenne antakelser og offentlige meninger, dvs. doxa (Kjeldsen, 2014, s. 64).

Retorikk er med dette ikke utelukkende et middel for det enkelte menneske, men tar også et større samfunnsperspektiv (Kjeldsen, 2014, s. 65). Med dette kan retorikk forstås som et redskap som benyttes til å konstruere, utvikle eller bevare individers og samfunnets forståelse av meningene i enhver diskurs. Kjeldsen tar også til orde for at en åpen og offentlig debatt er eneste vei til et godt samfunn, fordi retorikk er en samfunnsskapende kraft, som kontinuerlig skaper og gjenskaper samfunnet som et sammenhengende fellesskap, og gir retning (Kjeldsen, 2014, s. 62).

For å oppnå en slik vedvarende samtale i samfunnet, kreves det at alle har rett til å ytre seg, har muligheten til å ytre seg, har tilgang til relevant kunnskap og synspunkter i offentlige saker og har evnen til å ytre seg på en måte som gjør at man blir hørt (Kjeldsen, 2014, s. 63). Bourdieu påpeker i sitt arbeid at det ikke er lett å få ordet uten symbolsk kapital eller status i et sosialt felt. Dette er også et sentralt poeng hos Kjeldsen. Uten fri tale er mulig, vil ikke samfunnet kunne behandle allmenne saker og offentlige meninger, og dermed ikke ha et godt fundament for en felles og velfungerende offentlighet.

Kjeldsen fastslår at retorikk og argumentasjon er grunnlaget som bestemmer hvilke valg vi foretar oss sammen, ved at en søker å diskutere og om mulig oppnår en felles vurdering av offentlige problem, og dermed hvilket samfunn vi skaper (Kjeldsen, 2014, s. 58). Retorikk kan derfor ses som et diskursivt rom (Kjeldsen, 2014, s. 67).

For Bourdieu vil imidlertid ikke kun aktørenes ulike argumenter og rasjonell tale i seg selv være utgangspunkt i det diskursive retoriske rom, men en strukturell diskrepans i makt og status blant de ulike klassene i samfunnet. Konfliktene mellom klassene og status, selve strukturene i samfunnet, vil derfor prege diskursen både med tanke på hvilke argumenter som benyttes, men også med tanke på makt til å avgjøre hva som faktisk skal diskuteres. Struktur preger derfor aktørene i større grad enn det rasjonelle og frie ord, og med det også det diskursive rom fra et retorisk perspektiv. Det er derfor betydningsfullt hvem du er og hvor du er plassert i samfunnet, og hvordan dine argumenter blir vektlagt og kommer til uttrykk (Kjeldsen, 2014, s. 66).

Denne studien tar derfor utgangspunkt i flere perspektiver, og kombinerer pragmatisme, juridisk og forensisk retorikk, samt konfliktteori. Dette betyr at det i analysen legges til grunn at

aktørenes argumenter og kritikk er representasjoner av meninger som er utviklet i et fellesskap, uttrykt ved å ta i bruk påkall av institusjoner og diskurser, men også at aktørenes plassering i de sosiale felt og verdsett vil kunne gi verdifulle utgangspunkt for hvordan disse meningene fortolkes og uttrykkes av partene selv.

Ved å analysere diskurser som aktiveres og påkalles av partene, Søgner og Thorkildsen, er det derfor mulig å vurdere argumenter og uttrykte verdier som ikke er basert på individet selv, men på deres synspunkt, og løfte det opp i et større perspektiv. Trukket opp mot konflikten rundt ledelse av grunnskolen i Oslo, spesielt, der det synes å herske en skarp konflikt mellom faglig og politisk virkelighetsforståelse, vil Boltanski og Thevenot sin modell over ulike verdsett kunne benyttes til å konkretisere hvordan argumentene og kritikken plasseres av Søgner og Thorkildsen.

3.6 Forskningsspørsmål

Følgende fem forskningsspørsmål kan utkrystalliseres fra over- og underordnet problemstilling og det teoretiske rammeverket

1. Hvilke institusjonelle ordener er det partene trekker på når de posisjonerer seg, sin sak og sine argumenter?
2. Hvilke diskurser aktiveres av partene for å legitimere deres bruk av makt i konflikten?
3. Hvilket publikum appellerer Søgner og Thorkildsen til?
4. Hvilke verdiverdener plasserer de to partene seg i når de legitimerer sin kritikk?
5. Hvilke retoriske virkemidler benyttes av partene for å styre hvilken virkelighetsoppfatning som skal gjelde?

Forskingsspørsmålene løftes, drøftes og besvares i analysekapittelet ut fra det teoretiske rammeverket, som utledet ovenfor. I analysen vil det være sentralt å både trekke frem, og belyse konkrete argumenter og påstander fra høringen. Disse argumentene og påstandene presenteres som sitater i analysen. Sitatene drøftes deretter i lys av Bourdieus teorier om makt og konflikt, samtidig som den avdekker hvordan ytringene er forankret i de seks ulike verdsettene i Boltanski og Thevenot sin modell.

Det vil være naturlig å gå ut ifra at partene vil ta utgangspunkt i ulike verdiverdener, og at de vil forankre dette i påkall av ulik forståelse av forvaltnings- og demokratidiskurser, og benytte retoriske virkemidler for å fremheve budskapet.

Inngangsporten til analyse og drøfting er de fire stridsspørsmålene innen forensisk retorisk genre, og dette vil også være analysens inndeling som overskrifter. De fire stridsspørsmålene samsvarer med de fire underordnete problemstillingene gitt i innledningen.

4 Metode

4.1 Metodevalg – premisser og forventete analyseresultater

Denne studien er, i sin helhet, forankret i et teoretisk rammeverk innen svak sosialkonstruktiv retning. Kvale og Brinkmann (2018) viser til at forskningsspørsmålene sin karakter har forrang når det kommer til valg av metode for produksjon av datamaterialet (Aase og Fossåskaret, 2018, s. 36). Valg av vitenskapelig metode for innsamling og analyse av empiri opp mot det teoretiske rammeverket for å besvare forskningsspørsmålene og overordnet problemstilling, må derfor fange opp perspektivet om at samfunnet anses som sosialt konstruert.

Valget er falt ned på diskursanalyse, herunder kritisk diskursanalyse, slik metoden er utviklet av Norman Fairclough. Dette er en svært egnet metode til å analysere en maktforholdene i en tekst. Det ligger som en forutsetning og premiss i metoden, at språket ikke på noen måte er et nøytralt verktøy, men representerer meninger, makt og ideologi i sosiale diskursmodeller og sosial praksis (Fairclough, 2015, s. 51).

Som en naturlig følge av oppgavens epistemologiske retning, vil også forskerposisjonen ved innhenting av datamateriale falle innenfor det Kvale og Brinkmann omtaler som ‘en reisende’ (Kvale og Brinkmann, 2018, s 71). Forståelsen av fenomenene som studeres vil med andre ord utvikles underveis i prosessen gjennom valg av teori, empiri og analyse i en prosess, som går frem og tilbake i gjensidig påvirkning.

Forskningstilnærmingen i oppgaven vil også regnes som abduktiv, fordi diskursanalyse som metode hviler på at forskeren nettopp pendler mellom teori og empiri, og til slutt faller på den teoretiske forankringen som fremstår som den mest plausible og forklarende for problemstillingen (Kvale og Brinkmann, 2018, s 224).

Transkriberingen av høringen er gjennomført i første del av studien. Ved gjennomhøring og transkribering av videoopptaket kom det tydelig frem at de ulike partene tok i bruk ulike former for retorisk tale, og at de begge stadig vekslet mellom forensisk og deliberativ tale. Videre kunne det ses utydelige kategorier av anklagestatus og forsvarsstatus, og begge parter vekslet også mellom disse. Det teoretiske rammeverket og analysen måtte derfor bygges ut for å få tak i de underliggende meningene og retoriske grep, som ble anvendt av talerne for å få frem sitt budskap. Dette preget ikke bare valg av teoretisk rammeverk, ved at retorisk teori i større grad ble vektlagt enn først forutsatt, men også valget om at de retoriske stridsspørsmålene skulle være overskriftene, og dermed inngangsporten til analysen, i analyse- og drøftingskapittelet.

4.1.1 Menings plass i diskurser og diskursanalyse

Neumann (2001, s. 36) skriver at diskurs i samfunnsvitenskapen betyr og forstås som sammensmeltet tekst og materialitet. Diskursanalyse som metode baserer seg på en

sosialkonstruktiv tilnærming til kunnskap, da man ved analysen som metode allerede legger til grunn at sansningen ikke kan være sannheten alene. Forskeren er her på jakt etter rammene, modellene og representasjonene, som utgjør forhandlingsspillet om hvilke representasjoner som skal komme til anvendelse i en gitt sosial kontekst (Neumann, 2001, s. 34).

Neumann viser til at et gammelt filosofisk problem, referanseproblemet, kan lokaliseres som utgangspunktet for diskursanalyse (2001, s. 39). Positivistenes referanseproblem løses etter Neumanns syn, ved at materien ikke er diskursanalytikerens forskningsobjekt, men at interessen knytter seg til representasjonene av den (Neumann, 2001, s. 37).

Dette betyr at det å skape mening er språkets primære oppgave. Denne meningsdannelsen vil være av avgjørende interesse for en diskursanalytiker (Neumann, 2001, s. 38). For å poengtere dette ytterligere skriver Neumann at det hevdes at *«det epistemologisk og metodisk er umulig å gripe ikke-sosiale verdener direkte, uavhengig av representasjoner»* (Neumann, 2001, s. 37).

Neumann trekker frem at etter tolkninger av Nietzsche, kan det være viktigere hva ting kalles enn det de *«er»* (Neumann, 2001, s. 40), og viser til at det har vært et skifte i samfunnsvitenskapen, den såkalte *«sproglige vending»*. Utviklingen går bort fra positivismen og i retning av en relasjonell språkforståelse. Neumann uttrykker det slik; *«Hvert sproglige uttrykk bærer med seg en bagasje fra tidligere relasjoner med andre sproglige uttrykk»* (Neumann, 2001, s. 40). Språket kommer med andre ord før sansningen (Neumann, 2001, s. 40).

Neumann viser videre til sosiologen Michel Foucault, som også har vært sentral i utviklingen av diskursanalyse som metode, som har et fullt og helt relasjonelt språksyn. Et relasjonelt språksyn betyr, ifølge Foucault, at de sosiale relasjonene ligger blottet i språket (Neumann, 2001, s. 36). Dette medfører at samfunnsforskeren ikke trenger å se bak språket, fordi kategoriene som oppstår blir institusjonalisert og at alt dermed er ferdig tilgjengelig for forskeren i diskursen (Neumann, 2001, s. 36).

Neumann (2001, s. 37) presiserer at et sentralt poeng ved Foucaults tanker og idéer er å demonstrere at tingens orden lett kunne ha vært en helt annen.

Dette perspektivet vil også være utgangspunktet i denne studien, slik at det blir essensielt å sette lys på hvordan partene i høringen aktiverer diskurser og legitimerer sine argumenter. Sett fra Bourdieus maktperspektiv kan vi da belyse maktstrukturer gjennom representasjoner av makt, uttrykket av partene i høringen, mens det fra Boltanski og Thevenots modell kan belyses hvilken eller hvilke verdiverdener partene orienterer seg fra.

4.1.2 Kritisk diskursanalyse - Fairclough

Sentralt i Faircloughs metode er hans tolkning av samfunnet, som i stor grad bygger på Foucault og Bourdieu. Han viser til at selv om samfunnet tilsynelatende er blitt mer egalitært enn i tidligere tidsepoker, kan ikke dette forstås som noe annet enn simulert (Fairclough, 2015, s. 67). Sentralt i hans forståelse er kapitalismens inntog etter det føydale samfunn, der inndeling av

sosiale klasser skjer etter kategorier for hvem som eier midlene til produksjon av goder og varer, og hvem som må tilby sin arbeidskraft. Sistnevnte er den såkalte arbeiderklassen, og denne klasseinndelingen står fortsatt ved lag i dagens vestlige samfunn, ifølge Fairclough (Fairclough, 2015, s. 67).

Fairclough poengterer betydningen av kapitalismens påvirkning av staten, og hvordan statens makt i fredstid kan ses uttrykket som byråkrati og en økende grad av at individet i samfunnet må innordne seg det byråkratiske og kapitalistiske system (Fairclough, 2015, s. 66). I så måte er han i takt med Foucault, som i flere av sine sosiologiske arbeider viser hvordan samfunnets forståelse av eksempelvis risiko, ansvarliggjør individet og forventer at enkeltmennesket følger de retningslinjer og informasjon som staten og samfunnet gjør tilgjengelig. Foucault kaller selv dette for *governmentality*, der aktørene disiplineres til å etterfølge det som er rådende som den såkalte riktige forståelsen av samfunnet og dets ulike risiko (Lupton, 2013, s. 37).

Fairclough trekker med andre ord på både Foucault og Bourdieus tanker og teorier om samfunnet, og forståelsen av samfunnet som noe som er sosialt konstruert, og dermed må tolkes i lys av det konstruerte. Hans definisjon av diskurs, en spesifikk og partikulær form for sosial praksis (Fairclough, 2015, s. 71), er bærende for hans metodeutvikling. Det samme er hans forståelse av sosial struktur, der han bygger på samme forståelse som Bourdieu, og skriver:

«In the words of Pierre Bourdieu, ‘it is because subjects do not, strictly speaking, know what they are doing that what they do has more meaning than they know’» (Fairclough, 2015, s. 70).

Fairclough tolker Bourdieu når han sier at diskurser har større sosial betydning enn folk flest vet, fordi mennesker uttrykker og legitimerer (eller kritiserer) visse maktrelasjoner uten selv nødvendigvis å være klar over det (Fairclough, 2015, s. 70). Dette siste poenget understrekes og opphøyes av Fairclough selv, i det han påstår at diskursanalyse kan, og bør, benyttes for å øke folks bevissthet på hva som egentlig skjer, og hva de egentlig selv er en del av (Fairclough, 2015, s. 70). Bourdieus sitat over er derfor av stor viktighet for å forstå Faircloughs metodeutvikling.

Når Fairclough har videreutviklet kritisk diskursanalyse har han derfor hatt et stort fokus på språk som konstruert, og som uttrykk for sosial praksis og sosial struktur. Han kritiserer språkforskere som ikke er mer orientert om samfunnsutviklingen, da språk, ifølge ham selv, ikke kan være noe annet enn sosialt fenomen, og dermed er en uløselig del av det sosiale system (Fairclough, 2015, s. 56). Dette betyr at han mener at sosiale fenomen er lingvistikk, og at språklig aktivitet som skjer i sosiale kontekster ikke kun er en refleksjon eller uttrykk for sosiale prosesser og praksiser, men en del av disse prosessene og praksisene (Fairclough, 2015, s. 56). Han understreker at det ikke handler om at det er et symmetrisk forhold mellom språk og samfunnet som fasetter i et hele, men at ‘det hele’ er samfunnet og at språket er ‘en streng’ av det sosiale (Fairclough, 2015, s. 56).

Som Bourdieu, legger Fairclough til grunn at det heller ikke er likhet mellom hvilke muligheter samfunnets medlemmer har til å ytre seg. Idealet som fremheves innen retorisk teori, nemlig at alle skal ha like muligheter til å ytre seg og påvirke talen, vil etter Bourdieus, Foucault og Faircloughs tanker og teorier ikke være oppnådd i samfunnet. Når idealet om fri ytring omtales som oppfylt i det moderne samfunnet, hevder Fairclough at dette må tilbakevises som en myte (Fairclough, 2015, s. 66).

Han viser til at det ikke bare er makt i språket, som her kan forstås som ordre og koersiv tale, som i retorisk teori, men også makt bak språket. Medlemmers ressurser (MR) brukes kontinuerlig til enten å fylle inn mekanisk og automatisk den ideologien som ligger bak et ord, et utsagn eller en tekst (gap-filling), eller det litt mer bevisste og krevende arbeidet med å aktivt lenke opp en ideologi til utsagnet/teksten (Fairclough, 2015, s. 104). Hva som ligger i medlemmers ressurser er derfor av avgjørende betydning, og vil være direkte forbundet med maktforhold i språket.

Fairclough bygger i sin metode videre på at dess mer automatisk og mekanisk utfyllingen, som det Fairclough benevner gap-filling, skjer i en diskurs - dess mer allmenn kunnskap og såkalt korrekt vil diskursen anses som. Begrepet MR sammenfaller derfor med både Bourdieus begrep om doxa og naturalisering, og retorisk teoretisk henvisning til doxa som hverdagskunnskap/sannhet og et forstadium til episteme.

For å forstå språk og den sosiale struktur og praksis, vil det dermed være avgjørende å kunne analysere både språket og konteksten samtidig. Han viser blant annet til at politikk må forstås som disputer over hva som legges i ulike ord og uttrykk, og at disse på ingen måte er noe som skjer i bakgrunnen, eller i forkant av den reelle politisk debatt, men at disse diskusjonene *er* politikk (Fairclough, 2015, s. 56). I en tekst vil avsender alltid gi spor av sin forståelse av verden, slik han eller hun tolker den. Disse sporene må mottaker deretter forstå og tolke utfra sin forståelse av verden (Fairclough, 2015, s. 104).

I kritisk diskursanalyse må språket ses som eksisterende, vinnende språklige praksiser og diskurstyper, og at disse reflekterer seire og tap etter tidligere maktkamper. Den usymmetriske maktbalansen i samfunnet komplementerer forståelsen av konseptet med makten bak diskursene, dvs. den (Fairclough, 2015, s. 110).

Makten bak definisjonen av hva som er allmenn kunnskap om ideologien, som diskursen trekker på, vil være avgjørende for bruken og hvordan eventuelle maktkamper mellom premissgiveren og de andre blir. Spesielt viktig er det å forstå hvilken makt som ligger i såkalt standardisering av språket, herunder både forståelsen av et ord, bruken av det, og hvilke assosiasjoner det trekker på hos personene som bruker det, aktiverer det og de som tolker det (Fairclough, 2015, 110).

Det som kan vanskeliggjøre denne analysen, er at makten bak forståelsene ikke nødvendigvis ligger åpent tilgjengelig, da den ofte nettopp er så lite utfordret av de sosiale gruppene som underordnes definisjonen. Ved åpenlys bruk av makt, blir imidlertid ideologien mer synlig. Fairclough påpeker at det i samfunnet foregår en kontinuerlig streben fra parten som har

makten, til å forsøke å pålegge sin ideologiske allmenne forståelse av samfunnet på den dominerte gruppen (Fairclough, 2015, s. 108).

Imidlertid er det alltid en viss differensiering av ideologi i samfunnet, og i hvilken grad diversiteten er til stede, skyldes etter Faircloughs mening samfunnets status for sosiale relasjoner og sosial kamp, inkludert klasserelasjoner og klassekamp, noe som sammenfaller med Bourdieus teorier og perspektiv om maktperspektivet, sosiale felt, symbolsk kapital og symbolsk vold (Fairclough, 2015, s. 110).

Kritisk diskursanalyse vil, etter Faircloughs tanker og utledninger, orienteres etter hvilke makttyper som uttrykkes i en tekst, for å pakke ut hvilke mekanismer som ligger bak forståelsen av diskursen (Fairclough, 2015, s. 111).

Hva angår kritisk diskursanalyse generelt, og kritisk diskursanalyse av politiske spørsmål spesifikt, understreker han at det som står på spill er mer enn bare ord. Selve kontrollen over konturene av den politiske verden, legitimering av politikk, og det bevarende maktforholdet står på spill.

Her kan Boltanski og Thevenots modell komme til anvendelse, tross deres perspektiv ikke er sammenfallende med Bourdieus og Faircloughs om at det er underliggende makt som kan og skal avsløres. Boltanski og Thevenot fremhever at det er en kamp om legitimeringsdominans i de såkalte kritiske situasjoner i det offentlige rom. Dette er også Bourdieus tese angående sosiale felt, det er ikke utelukkende utfallet av prosessen, men også en kamp om å definere prosessens spilleregler og definisjon av hvem som er inne og hvem som er ute av det pågående spillet. Hvilken type diskurs som er dominert og hvilken som er dominant, vil kunne avgjøres av hvorvidt den dominerte diskursen er i opposisjon til den dominante. Fairclough viser igjen til Bourdieu når han forklarer dominante diskurstyper:

«One can think of the ultimate objective for a dominant discourse type as, in the words of the French anthropologist Pierre Bourdieu, ‘recognition of legitimacy through misrecognition of arbitrariness’». (Fairclough, 2015, s. 113).

En utfordring av den dominerende diskursen, vil etter Faircloughs perspektiv, trekke på maktkamper der presset fra den dominerende vil være rettet mot å eliminere den oppponente diskursen (Fairclough, 2015, s. 113). Her er Boltanski og Thevenot sin modell et godt teoretisk rammeverk for analysen av høringen av Søggen og Thorkildsen.

Fairclough understreker at institusjoner ofte er komplekse strukturer, og at en enkelt institusjon mest sannsynlig involverer flere typer diskurser i ulike situasjoner og settinger (Fairclough, 2015, s. 112). Dette betyr ifølge Fairclough at når en diskurstype dominerer en institusjon på en slik måte at dominerte diskurser mer eller mindre er eliminerte, vil den dominante diskursen ikke lenger oppleves som vilkårlig, men den naturlige og selvsagte (Fairclough, 2015, s. 113). Dette kalles ifølge Fairclough for naturalisering (Fairclough, 2015, s. 113). Han poengterer

videre at grad av naturalisering av en diskurstype innen en institusjon, vil variere etter maktkamper innenfor sosiale grupper (Fairclough, 2015, s. 113).

For å forstå rekkevidden av naturalisering av det såkalte allmenne, siterer Fairclough Foucault om subjektet:

«Or as Foucault has put it, the subject is ‘dispersed’ among the various subject positions: ‘discourse’ is not the majestically unfolding manifestation of a thinking, knowing, speaking subject, but, on the contrary, a totality, in which the dispersion of the subject and his disconuity with himself may be determined» (Fairclough, 2015, s. 123).

Subjektet må, ut ifra Foucault, forstås som sosialisert inn i et samfunn, der naturaliserte diskurser preger forståelsen av samfunnet. Naturaliserte diskurser har med andre ord en enorm betydning for meningsdannelse for ordene vi bruker, og hva vi anser som ‘det riktige’, en såkalt fasit og det allmenne språket.

Naturalisering vil dermed ikke bare begrense innholdet i en diskurs, men også i det lange løp forme ideologi, tro og oppfatninger, som videre vil styrke synet på spesifikke situasjoner i den sosiale orden. Dette betyr igjen at praksiser, rutiner og måten vi oppfører oss på i tråd med allmenne oppfatninger, vil være en direkte effekt av standardisering og naturalisering av diskurser. Vi blir med andre ord sosialisert inn i systemer og diskurser, og tar dem helt for gitt som det sanne og det beste. Kampen om makten til å naturalisere meningene og diskursene, er derfor av formidabel betydning for maktstrukturene i samfunnet (Fairclough, 2015, s. 124).

Metoden Fairclough har utviklet, avdekker maktrelasjoner og maktkamp innen diskurser blant sosiale grupper. Dette er også formålet med metoden.

4.1.3 Valg av empirisk datamateriale

Faircloughs premisser for kritisk diskursanalyse betyr i praksis at det nettopp er i åpne konflikter og maktkamper at vi kan tydeligst se hvilke ideologier og språkssystemer som ligger til grunn for naturaliserte diskurser. Også Boltanski og Thevenot viser til at argumenter og legitimering av kritikk er åpne i kritiske situasjoner, noe også Bourdieu støtter ved at han viser til at doxa utfordres ved kamp om å oppnå eller beholde sin kapital.

Høringen, forstått som en parlamentarisk kontroll med byråd Thorkildsen, og en form for rettssak for Søgne, vil dermed kunne gi verdifull informasjon om hvilke diskurser, maktforhold og begreper partene trekker på og aktiverer for å forsvare sin maktposisjon og hvordan de forsøker å vinne diskursdominans.

Konflikten som ligger til grunn for avskjeden av Søgne, som direktør for Utdanningsetaten, har sin basis i spenningssegmentet mellom demokratisk og politisk styring på den ene siden, og

faglige innspill og argumenter på den andre siden. Kritisk diskursanalyse kan pakke ut hva som faktisk står på spill for de to partene, herunder makteliten som byråden representerer, og en underordnet direktør. Metoden benyttes for å analysere og drøfte i hvilken grad partene i høringen aktiverer og eller utfordrer på naturaliserte diskurser for å legitimere sin bruk av makt og kritikk av den andres virkelighetsforståelse.

Høringen og konflikten anses i denne studien som en case, og studien blir derfor en casestudie. Yin (2018, s. 15) beskriver en casestudie som å sette empirisk lys på noen utvalgte teoretiske konsepter eller prinsipper, der forskningsspørsmålene ikke kan skille konteksten fra det komplekse sosiale fenomenet som er i fokus. I denne oppgaven er det de komplekse sosiale fenomenene rundt meningssskaping i endringsledelse av offentlig sektor som er caset, mens konteksten er ledelse av skolen og utdanningsetaten i Oslo. Konteksten presenteres i oppgaven etter innledningen, og før utledningen av forklarende teori.

I valg av empiri for å belyse casestudien var det nødvendig å ha tilgjengelig begge partene sine syn og uttalelser, som representasjoner av diskursene de støtter seg til. Høringen av byråden, Inga Marte Thorkildsen, og tidligere direktør for Utdanningsetaten i Oslo, Astrid Søggen, kan ses som en avslutning på en lengre konflikt mellom de to – eller mellom de institusjonene de representerer. På veien mot høringen har det vært mange ytringer av begge parter, og flere til. Det har vært skrevet kronikker av ansatte i utdanningsetaten, medlemmer av bystyret i Oslo, blitt gitt intervjuer på TV og radio, gitt uttalelser til aviser og nettsteder, og ikke minst kommunisert internt i etaten, byrådsavdelingen for oppvekst og kompetanse og mellom de samme organene.

Ved å velge selve høringen som eneste empirisk grunnlag for analysen, forventes det at de mest relevante aktiverte diskurser, institusjoner og doxa er representert og uttrykt av partene i høringen.

Høringen er ikke initiert av noen av partene selv, men av opposisjonen i Oslo bystyre, ved komite for oppvekst og kunnskap. Fordi høringen kommer på et sent tidspunkt i konflikten, vil det nødvendigvis bli vist til tidligere uttalelser og handlinger, men dette tas likevel ikke med som empirisk data i studien. Det er med andre ord gjort et aktivt valg om ikke å inkludere skriftlig materiale som empirisk data, eksempelvis interne saksdokumenter, som PwC-rapporten eller 10-faktorundersøkelsen som nevnes i høringen. Grunnen til dette er at det i denne studien ønskes å analysere hvordan partene selv legitimerer egne synspunkt og kritiserer motparten, og en trenger derfor partenes egne uttalelser.

Høringen av partene er dermed et godt utgangspunkt for å analysere likheter og ulikheter i hvordan de argumenterer i sitt forsvar og angrep på motparten. Innen retorisk teori kan denne situasjonen ses som et diskursivt rom, fordi høringen legger opp til retorisk tale. Ytringene har også hensikter, som det Kjeldsen ville beskrive som en situasjon der ytringene ikke bare har hensikter som er rent personlige, men også kan forstås som vedlikehold eller prøving av bestemte funksjoner i samfunnet eller demokratiet (Kjeldsen, 2014, s. 67).

Gjennom partenes tale kommer representasjonene av hvordan partene forstår og legger mening til de ulike perspektivene i konflikten til syne. Høringen er en spesielt god case til en

diskursanalyse, fordi begge partene får uttale seg ikke bare med egen innledning, men også blir presset til å utdype sin meningsforståelse ved at de er nødt til å besvare spørsmål fra komiteen for oppvekst og kunnskap.

4.1.4 Forventninger til funn i analysen

Det vil kunne forventes at det i resultater fra analysearbeidet fremkommer mer eller mindre tydelig hvordan partene kjemper om makten til å definere hva politisk styring betyr som ledende diskurs, hvilke forventninger man har til å være arbeidsgiver kontra arbeidstaker, diskurs om betydningen av å være en fagperson og en debattant. Da begge partene må anses som å være i makteliten, vil det være av enda større interesse hvordan partene trekker på maktrepresentasjoner fra de ulike sosiale institusjonene de tilhører. Analysen vil kunne vise i hvor stor grad maktkampen foregår skjult, eller om konflikten tilspisser seg i så stor grad at partene vil gå over til eksplisitt og åpen maktbruk. Det vil derfor være sannsynlig at det i analysen av høringen vil komme frem ganske tydelig maktbruk, da begge partene er høyt oppe i hierarkiet, og må kunne forventes å beherske det standardiserte språket innen styring, politikk og ledelse.

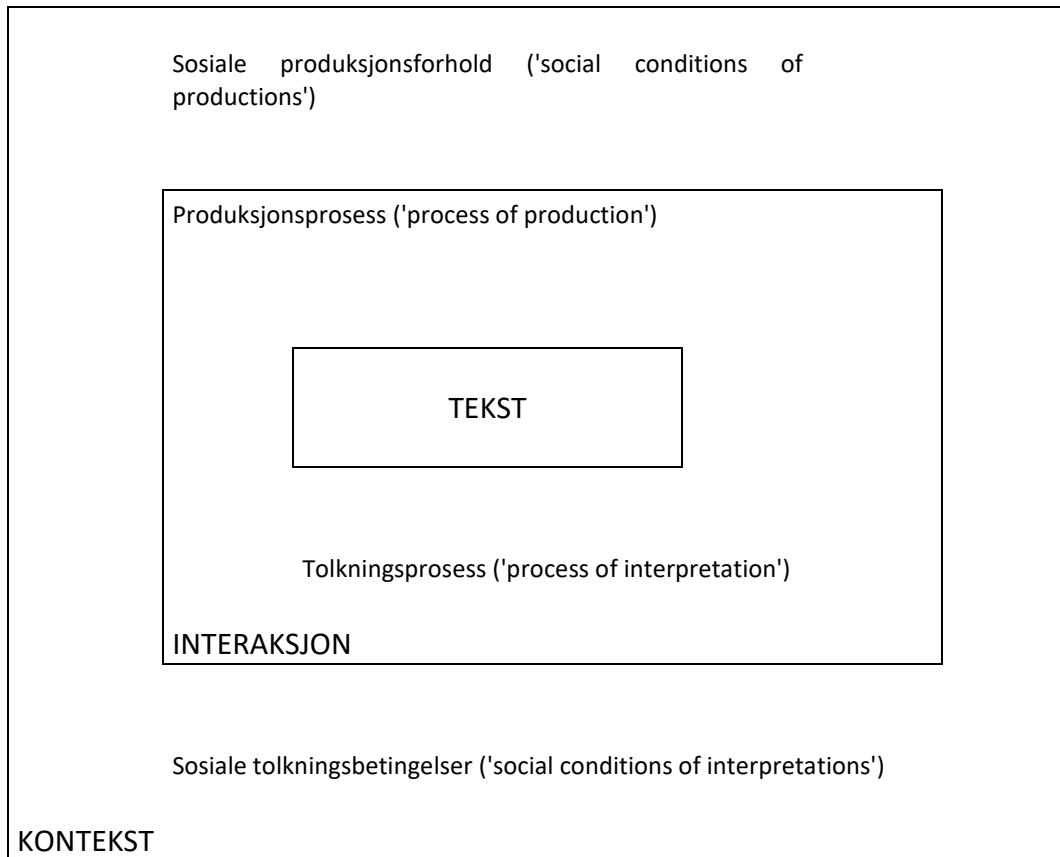
4.2 Gjennomføring av analysen

4.2.1 Faircloughs tredimensjonale modell for kritisk diskursanalyse

Innen kvalitativ forskning gjøres analysen både fortløpende, tentativt og suksessivt (Kvale og Brinkmann, 2018). Dette gjør at det er nødvendig å ha fokus på analysen gjennom alle ledd i studien.

I sin utvikling av kritisk diskursanalyse som metode, understreker Fairclough hvor viktig det er å forplikte seg som analytiker til å analysere teksten som et hele. Han utleder hele modellen med at en ikke kan pakke ut en diskurs eller diskursmodell, uten å både tolke teksten samtidig med analyse av de sosiale forholdene, som diskursen er produsert og tolket innen. De sosiale forholdene former medlemmenes ressurser (MR), som igjen former produksjonsprosessene og tolkningsprosessene - som igjen former hvordan teksten produseres og tolkes (Fairclough, 2015, s. 58).

Dette oppsummerer han i figuren under;



Figur 2 Diskurs som tekst, interaksjon og kontekst

(Fairclough, 2015, s. 58)

Dette betyr at teksten som skal analyseres ikke kan ses som et gitt objekt, men må tolkes i tre stadier, der teksten beskrives, for så å tolkes som et forhold som produkt av en produksjonsprosess og som en ressurs i tolkningsprosessen. Som et siste steg må teksten analyseres som et forhold mellom tolkning og sosial kontekst, der et mål er å få frem de sosiale egenskapene og forhold, og hvilke effekter både produksjon og tolkning har på de sosiale forholdene. Analysen av valgt tekst vil etter vekt på Faircloughs modell skje i tre steg (Fairclough, 2015, s. 130). Fairclough lister opp en rekke spørsmål som kan bryte opp teksten, slik at det maktstrukturer og underliggende diskurser kan trekkes ut av det som sies i teksten;

1. TEKST

- a) Hvilke erfaringsverdier har ordene i teksten?
- b) Hvilke relasjonelle verdier har ordene i teksten?
- c) Hvilke uttrykksverdier har ordene i teksten?
- d) Hvilke metaforer blir anvendt i teksten?
- e) Hvilke erfaringsverdier har grammatiske valg i teksten?
- f) Hvilke relasjonelle verdier har grammatiske valg i teksten?
- g) Hvilke uttrykksverdier har grammatiske valg i teksten?

- h) Hvordan blir setningene koblet sammen i teksten?
- i) Hvilke interaksjonskonvensjoner blir benyttet i teksten?
- j) Hvilken struktur i større skala har teksten?

2. INTERAKSJON

- a. Hvordan er teksten produsert?
- b. Hvordan er teksten benyttet?
- c. Hvordan er interdiskursiviteten i teksten?
- d. Hvordan er diskursiv praksis i teksten?

3. KONTEKST

- a. Hvordan plasserer teksten og den diskursive praksis i sosial praksis?
- b. Hvordan er forholdet mellom den diskursive praksis og diskursorden?
- c. Hvordan er sosiale og kulturelle relasjoner utenfor den diskursive praksis?

I analysen vil disse tre stegene knyttes opp til presentert teori, herunder Bourdieus maktteori, retorisk teori og Boltanski og Thevenot sin modell for legitimering av kritikk. Det vil imidlertid være i analysens tredje del, kontekst, at teoriene kommer mest tydelig frem. Analysen i steg 1 og 2 vil imidlertid være avgjørende for å komme til steg 3.

4.3 Utfordringer knyttet til diskursanalyse som valgt metode

4.3.1 Studiens reliabilitet og validitet

I valg av høringen som empirisk materiale, valg av metode og transkriberingskode er det flere begrensninger, som beskrevet under.

4.3.1.1 Valg av empirisk materiale, kontekst og forskerens utgangspunkt

På den ene siden har det betydning for studien at den empiriske teksten er hentet fra et videoopptak produsert av Oslo kommune. Utdypende, oppfølgende og oppklarende spørsmål til deltakeren i høringen er derfor ikke praktisk mulig, slik at feiltolkninger av partenes utsagn vil være en reell risiko. Denne begrensningen vurderes på den andre siden ikke å være av særskilt negativ betydning i studien, fordi diskursanalyse som metode som regel anvendes ved allerede eksisterende og naturlig forekommende datamateriale, og metodedesignet i seg selv er ment å fange opp nyanser i diskursene i en allerede produsert tekst (Fairclough, 2015).

I diskursanalyse er det et sentralt poeng at kommunikasjon ikke skaper mening i et vakuum, og at konteksten er en del av meningen (Øierud, 2011, s. 57). Neumann og Neumann understreker

at det er svært viktig at forskeren presenterer sin forutgående kompetanse og eventuelle fordommer, slik at han eller hun situerer seg tilstrekkelig til at valg av tema, teori, empiri og analyse kan fremstilles på en valid og reliabel måte (Neumann og Neumann, 2014).

Som vist til i teorikapitlet, advarer Bourdieu advarer at forskeren som gjennomfører en samfunnsanalyse ikke må tro at han eller hun er løsrevet og objektiv. Tvert om må forskeren være seg bevisst sin egen posisjon, og ta med den i fortolkningen av empirisk materiale (Skarpenes og Hestholm, 2007, s. 75). Dette vil være aktuelt også i denne studien.

Fairclough følger opp dette poenget, og peker på at senere tids forskning viser at den situasjonelle konteksten en tekst er produsert i, har større betydning for diskurs og diskurstolkningen enn tidligere antatt og praktisert (Fairclough, 2015, s. 163). Han viser til at det ikke er slik at tolkningen først skjer ved å tolke den litterære meningen av setningene i en tekst, for så å modifisere meningene i lys av en kontekst. Allerede fra starten av vil tolkeren av teksten ha antakelser om konteksten, som påvirker hvordan de lingvistiske egenskapene i teksten prosesseres. Dette betyr, ifølge Fairclough, at verdiene og egenskapene som vises i en tekst, faktisk avhenger av tolkerens forståelse og kategorisering av den situasjonelle konteksten (Fairclough, 2015, s. 163).

Felberg følger opp dette og forklarer at det er de bevisste og ubevisste valgene som gjør at kontekst forstås som en subjektiv mental modell, og ikke som en objektiv størrelse (Felberg, 2011, s. 174). I hennes arbeid legger hun stor vekt på van Dijk sin definisjon av kontekst, som også fremhever kontekstens subjektive natur, i motsetning til den objektive (Felberg, 2011, s. 171). Dette betyr i praksis at selv om ulike tolkere av en tekst tilsynelatende har lik tilgang til informasjon om konteksten og den sosiale situasjonen en tekst produseres i, vil subjektive modeller i tolkeren, det Fairclough kaller medlemmers ressurser ('member resources'), MR, prege tolkningen av teksten. Konteksten kan dermed aldri tas for gitt, eller regnes som transparent og tilgjengelig for alle deltakere (Fairclough, 2015, s. 163).

Dette vil prege hvordan analyse og resultater presenteres i stor grad i også denne studien. Som en konsekvens av ovennevnte poeng, gis det derfor en presentasjon av forfatteren av denne oppgavens tidligere utdanning, interesser og faglige utgangspunkt allerede i forordet. Dette er ment for at leseren av oppgaven selv kan ta stilling til studiens reliabilitet hva angår tolkning av kontekst og diskurser i valgt empirisk grunnlag.

4.3.1.2 Transkribering av tekst

Høringen er transkribert fra videoopptak til skriftlig tekst.

Fairclough fremhever at transkribering av talen ikke er uten betydning for analysens reliabilitet, da tekst som verbal tale er uløselig vevd sammen med gester, ansiktsuttrykk, bevegelser, kroppsholdning og lignende i så sterk grad at visuelt språk ikke kan skilles fra verbalt språk (Fairclough, 2015, s. 59). Mye informasjon i det som blir uttrykt av avsender av teksten ligger derfor i det visuelle.

Aase og Fossåskaret legger vekt på at forskeren i kvalitative metoder produserer data sammen med informantene (Aase og Fossåskaret, 2018, s. 36). Kvalitativ forskningsdata ligger med andre ord ikke ferdig og klart til å bli analysert. Hvordan transkriberingen av tale gjennomføres vil dermed ha stor betydning for hvilken informasjon om, og hva, som kan trekkes ut av talen.

Transkriberingskoden i en studie påvirker dermed både studiens reliabilitet og validitet. Det empiriske materialet som blir presentert i oppgaven må derfor ses som delvis produsert, selv om det ikke er gjennomført intervju med partene.

I høringen er kameraene zoomet inn på fire av talerne, henholdsvis de tre partene som er innkalt til høringen, samt komitéleder, som leder høringen og som fungerer som ordstyrer. Komiteens medlemmer som er til stede i salen er ikke zoomet inn når de taler. Under høringen er også talen ved flere tilfeller vanskelig å høre tydelig, da flere talere glemmer å skru på mikrofonen foran seg. Det er gjort et valg om at talen i denne studien transkriberes så ordrett som mulig, men uten koder for pauser, kroppsspråk, handlinger, trykk på ord og lignende. Ord som ikke er ferdig uttalt, transkriberes ikke. Dette valget gjør at visuell tale, nøling og leting etter ord ikke fremkommer så tydelig som det kunne, og at analysen derfor kan inneholde mangler for en fullstendig diskursanalyse, da slik data kan gi verdifull informasjon om hvilket system for språket som aktiveres bevisst av taleren. Det vurderes imidlertid at en transkriberingskode med alle modaliteter ikke er nødvendig for å belyse studiens overordnede problemstilling og utledete forskningsspørsmål, da disse er rettet mot legitimering og retoriske virkemidler.

Det er videre transkribert fra muntlig tale på dialekt til bokmål. Det vurderes at dette ikke påvirker studiens validitet eller reliabilitet, fordi analysen av teksten ikke har hovedfokus på lingvistikk, men hvordan talerne trekker på diskurser, institusjoner og hvordan de legitimerer disse valgene. Det vurderes at transkribering fra dialekt til bokmål fanger dette opp i tilstrekkelig grad.

4.4 Ethiske problemstillinger

Studien tar, som tidligere nevnt, utgangspunkt i empirisk datamateriale som allerede er produsert eksternt. Det er derfor vurdert som ikke meldepliktig til NSD, eller behov for skriftlig samtykke fra de som må anses som informanter i studien, det vil si alle personene som opptrer i videoopptaket. I transkriberingen navngis alle politikere som er til stede, samt tidligere og daværende konstituert direktør for Utdanningsetaten i Oslo. Ingen av disse er informert om denne studien. Det vurderes imidlertid ikke behov for anonymisering i studien, da politikere anses som offentlige personer. Høringen som helhet var også åpen for publikum og media, og er i tillegg publisert som videoopptak på Oslo kommunes egen hjemmeside. Det tas imidlertid etiske hensyn med tanke på hvordan Thorkildsen og Søggen fremstilles som enkeltpersoner i oppgaven. Det spekuleres derfor ikke, på noen måte, i oppgaven om disse personenes tanker, kompetanse, eller på dem som private personer, kun deres utsagn og deres offentlige roller.

5 Presentasjon av empiri

Høringen finner sted 10. januar 2019, og den avholdes i Oslo bystyres møtelokaler. En oversikt over personer med talerett til stede, ses i vedlegg 1.

Medlemmene av bystyret sitter i salen, mens komitéleder, Harald Nissen, er plassert ved et eget bord i front og litt til venstre. Rett foran og nedenfor ordførerpodiet, som er tomt, er det plassert et bredt bord med hvit duk, tre stoler og tre mikrofoner. Byråd for oppvekst og kunnskap, Inga Marte Thorkildsen, er plassert til venstre. I midten sitter konstituert direktør for Utdanningsetaten, Kari Andreassen, og ytterst mot høyre, nærmest møteleder, sitter fratrådt direktør for Utdanningsetaten, Astrid Søgne.

Høringen er filmet av Oslo kommune, og publisert på kommunens hjemmeside. Plassering av kameraet er gjort slik at ikke alle som snakker er like synlige i bildet. Alle som deltar i høringen har hver sin mikrofon.

I sin helhet, har høringen en varighet på tre timer, 17 minutter og sju sekunder, gjennomført uten pauser underveis. Høringen innledes av en kort presentasjon av organisering av møteleder, før det åpnes for en innledning av hver av de innkalte tre partene, i kronologisk rekkefølge; Søgne, Andreassen og Thorkildsen. Imellom hver innledning åpnes det for ett hovedspørsmål og to påfølgende oppfølgingsspørsmål fra komitémedlemmene. I siste del av høringen åpnes det for oppklarende spørsmål fra komitémedlemmer til alle de tre innkalte personene samtidig.

Tidsmessig fordeler høringen seg slik:

Del	Hva	Transkripsjon nr.	Når i høringen	Tid brukt
I.	Konstituering av møtet	1	0:00 – 1:40	1:40 minutter
II.	Innledning av Søgne	2	1:40 – 20:00	18:20 minutter
III.	Spørsmål til Søgne	3 – 48	20:00 – 1:03:22	43:22 minutter
IV.	Innledning av Andreassen	49	1:03:51 – 1:08:39	4:48 minutter
V.	Spørsmål til Andreassen	50 – 67	1:08:42 – 1:16:10	7:28 minutter
VI.	Innledning av Thorkildsen	68	1:16.24 – 1:34:14	17:50 minutter
VII.	Spørsmål til Thorkildsen	69 – 107	1:34:15 – 2:18:43	43:28 minutter
VIII.	Åpen spørsmålsrunde	108 - 158	2:21:34 – 3:16:00	34:26 minutter
IX.	Avslutning av møtet	159	3:16:00 – 3:17:07	1:07 minutter

Tabell 3 Høringens ulike hoveddeler

Videre i oppgaven er det kun høringen av Søgne og Thorkildsen, som trekkes frem i analyse og drøftingen, ikke Andreassens uttalelser i del IV og V, eller spørsmål fra posisjon og opposisjon. Talletiden i høringen, fratrukket del IV og V, ses i vedlegg 2.

6 Analyse og diskusjon

I overordnet problemstilling spørres det om hvordan spenningsforholdet og maktkampen mellom Søgner og Thorkildsen legitimeres og uttrykkes i høringen. Videre spørres det om hva det er som står på spill, og hvordan dette uttrykkes av Søgner og Thorkildsen ved bruk av språklige og retoriske virkemidler, påkall av institusjoner og aktivisering av diskurser.

I presentasjon av caset og kontekst for høringen av Thorkildsen og Søgner, kapittel 2, fremkommer det at Thorkildsen anklager Søgner for ikke å ha skjettet jobben sin som direktør for Utdanningsetaten, og dermed må gå av.

Innen fremtidsrettet politisk tale (deliberativ tale), er juridisk tale (forensisk tale) rettet mot fortiden, for å vurdere noe som har skjedd. I rettssaker skal det prøves en sak, og temaet er orientert om rundt rettferdighet og urettferdighet av det fortidige. Siden antikkens tid har det vært en sentral rettighet ved rettssaker at den tiltalte er gitt mulighet til å forsvare seg, å komme med en apologi. I media ses det at Søgner og Thorkildsen kommer med argumenter og motargumenter, men det er ikke gjennomført en offisiell prøving av saken, dvs. prøving av Søgners utførelse av sin jobb, og Thorkildsens påstand om at den ikke var i henhold til standard, forventninger, plikter og krav gitt innen offentlig forvaltning.

I rettssaker anses det som prematurt å avgjøre i forkant om noe faktisk har skjedd, fordi den anklagede kan være anklaget for noe som slett ikke har forekommet. Det første spørsmålet som i en rettssak står til strid mellom anklager og den anklagede er; «*Er det skjedd noe?*». Dette er også det innledende spørsmålet i denne studiens analysedel. Går Søgner med på Thorkildsens påstand om at det er skjedd noe? Høringen ses dermed som en slags variant av en rettssak, i det minste er analysen av den lagt opp til at den er en form for rettssak.

Rettsjargongen følges derfor videre, og tar for seg også de siste tre stridsspørsmålene; «Hvordan skal vi definere det som er skjedd?»; «Hvordan skal vi vurdere det som er skjedd», og «Er prøvingen av det som er skjedd korrekt plassert?»

Av tabell 3, som vist til over, ses det at taletiden for Søgner og Thorkildsen er relativt likt i totalt antall minutter, sett høringen under ett. Begge parter har dermed i utgangspunktet hatt samme mulighet til å uttale seg og komme med sine synspunkter.

Under følger det en analyse av høringen, oppdelt etter de fire stridsspørsmålene. Analysen er etter det utledete teoretiske rammeverket, og springer ut fra Faircloughs tre steg i kritisk diskursanalyse, som vist til i metodekapittelet. De grammatiske og lingvistiske spørsmålene i Faircloughs steg 1 er tonet ned i denne analysedelen, men er inkludert i analysearbeidet for å komme til steg 2 og ikke minst steg 3, som omhandler teksten i kontekst.

I analysen trekkes det utvalgte sitater, som eksemplifiserer hvordan diskurser og legitimering av egne argumenter og kritikk av den andre kommer til uttrykk, og hvilke strategier som blir anvendt for å forsterke budskapet. Sitatene som trekkes frem er markert med tidsintervall i høringen. Høringen ligger åpent ute på Oslo kommunes hjemmeside. Leseren står dermed fritt til å gjøre egne analyser og trekke egne konklusjoner, både i et makro- og mikroperspektiv.

6.1 **Det første stridsspørsmålet: Er det skjedd noe?**

Astrid Søgner åpner sitt innlegg, som den første av de tre personene innkalt til høringen, med å si at hun oppfatter at høringen er rettet mot Thorkildsen, og ikke seg selv. Hun finner det derfor merkelig at det er hun selv om skal starte med innlegg og spørsmål fra komiteen;

Astrid Søgner: [...] Av grunner jeg ikke helt forstår, er jeg plassert først. Jeg oppfatter ikke at høringen er rettet mot meg, men mot byråd Thorkildsen, ut fra begrunnelsen for høringen. Men sånn er det. Det er dagsorden som er satt. [...] (02:00 – 02:11).

Tolkningen av dette kan være dobbel; Søgner går ikke med på at det er skjedd noe hun selv er anklaget eller ansvarlig for, og hun er derfor uskyldig. Ved å uttale at hun oppfatter at høringen som at den er rettet mot byråd Thorkildsen, understreker hun at hun ser på høringen som en anledning til å vise omverdenen hva Søgner selv er utsatt for, av Thorkildsen. En slik tolkning forsterkes av følgende sitat:

Astrid Søgner: [...] I innkallingen til denne høringen, av tredje desember, er det singlet ut fire spørsmål. For å bruke kort tid, så tar jeg bare hovedinnholdet i de spørsmålene som skal besvares i dag. Som byråden skal svare på i dag. [...] (02:12 – 02:27)

Astrid Søgner: [...] Hvorfor stilles disse spørsmålene? Jo, fordi byråd Inga Marte Thorkildsen snart i åtte måneder i flere sammenhenger formidlet til folkevalgte organ, bystyret og komite, og allmennheten gjennom mediene følgende: At utdanningsetaten, under min ledelse, ikke har levert på politiske bestillinger, ikke tatt styringssignal som forventet, og motarbeidet politikken gjennom strihet og uvilje [...] (03:05 – 03:33).

Det er derfor, fra Søgners side, et tilsynelatende ambivalent forhold til det første stridsspørsmålet. For det første ser det ut til at Søgner oppfatter at det er absolutt skjedd noe, men at dette ikke er begått av henne selv. Det som er sakens kjerne, etter Søgners oppfatning, er at Thorkildsen har uttalt seg til bystyret og media om at Søgner ikke har skjøttet jobben sin som direktør for Utdanningsetaten godt nok.

På den annen side ser det ut til at Søgner likevel delvis går med på at det skal drøftes hennes jobbutførelse, og ikke kun vise til at det er Thorkildsen som er anklaget. På denne måten definerer Søgner seg som en som er anklaget, og påkaller underforstått hennes rett til å gjennomføre sin apologi, dvs. forsvarstale. Søgner bygger opp under at hun må benytte anledningen til både å forsvare seg og sitt navn og rykte, men også forsterke beskyldningene mot Thorkildsen;

Astrid Søgner: [...] Oppsummert. Byråden har lyktes med å formidle budskapet om en etat som ikke følger opp politikken. Det viser disse eksemplene og mange titalls sider og oppslag i lokale og riksdekkende medier over lang tid. Påstanden som byråden har framsatt mot etat og direktør er svært alvorlige beskyldninger. Byrådets uttalelser og kritikk baserer seg etter min vurdering fullt og helt på udokumenterte påstander. Min forståelse er at saken er en konstruksjon fra byråd Thorkildsens side. Derfor vil jeg videre nå i dette innlegget dokumentere at etaten har levert på politiske bestillinger og lojalt fulgt opp føringer, og hatt en aktiv samhandling med byrådsavdelingen i saksprosessene. Det er ikke nok for meg her, slik som jeg vurderer det, å fortelle at dette stemmer ikke. Jeg må dokumentere det, og det er det jeg gjør. [...] (05:00 – 05:53).

Her tar Søgner er svært kraftig virkemiddel i bruk, ved at hun ikke bare benekter at det er skjedd noe hun er ansvarlig for, men anklager Thorkildsen for å ha konstruert en sak mot henne. Her aktiverer Søgner igjen hennes rett til å forsvare seg, selv om hun innledningsvis ikke anerkjente høringsen som rettet mot seg selv.

I Søgners hovedinnlegg og påfølgende svar på spørsmål fra komiteen, benytter Søgner flere retoriske strategier for å underbygge sitt budskap om at hun er uskyldig og at det er Thorkildsen som har konstruert påstanden om at det har skjedd noe. Hva Søgner mener Thorkildsen mener har skjedd, og hvordan dette skal vurderes, følges opp videre i analyse og drøftingen av det andre og tredje stridsspørsmålet under.

Thorkildsen definerer hva hun opplever er essensen i om det er skjedd noe eller ikke, slik:

Inga Marte Thorkildsen: [...] Det jeg har uttalt meg om er altså samarbeidet mellom ledelsen i etaten og byrådsavdelingen. Ikke med alle etatens 15.000 ansatte, ei heller alle de dedikerte og dyktige medarbeiderne i etatsadministrasjonen. Selvsagt ikke. [...] (1:17:35 – 1:17:49).

Byråden viser her til at også hun opplever at det er skjedd noe. I motsetning til Søgner, som oppsummerer at sakens kjerne er at Thorkildsen har uttalt seg til media og bystyret om henne selv og Utdanningsetaten, trekker Thorkildsen frem at hennes uttalelser kun er en representasjon av det egentlige problemet, nemlig en tidligere direktør som har vist dårlige samarbeidsevner overfor den politiske ledelsen. Søgner og Thorkildsen er med dette tilsynelatende enige om at noe har skjedd, at uttalelsene til Thorkildsen er gitt, men legger helt ulik vekt på sitatene og deres betydning for utviklingen av en sak.

6.2 Det andre stridsspørsmålet: Hva er skjedd?

I høringen legger Søgner i sitt hovedinnlegg stor vekt på at Utdanningsetaten, med henne som øverste leder, kan dokumentere at de har vært en pålitelig etat med stor faglig tyngde og engasjement. Hun har med seg store bunker av papirer, som hun overrekker komite- og møteleder mens hun omtaler spesifikke faglige og politiske tema;

Astrid Søgner: [...] Jeg starter med å dokumentere arbeidet med politiske saker, og jeg starter med de sakene, og har forberedt meg på det, som det rødgrønne byrådet særlig har prioritert, og som skulle bety en endring i utdanningspolitikken. [...] (05:53 – 06:08).

I høringen uttaler Søgner også flere ganger at hun dokumenterer hvor godt drevet Osloskolen er. Et eksempel på dette er følgende utsagn:

Astrid Søgner: [...] Oppsummert. Jeg har aldri i disse 17-18 årene levert et årsregnskap i ubalanse og vi har nå budsjetter på 15 milliarder. Årsberetningen viser at det gjelder også årene under rødgrønt styre. Måloppnåelsen i etaten har vært god, revisjoner og tilsyn understøtter dette bildet. Utdanningsetaten har systemer på plass for oppfølging av politiske mål. [...] (11:50 – 12:11).

For å heve legitimiteten av sine argumenter og troverdighet, påkaller hun det som Bourdieu omtaler som symbolsk kapital, ved at hun holder seg selv innenfor det aktuelle sosiale feltet, og forsøker å høyne sin sosiale kapital og status, ved å trekke veksler på flere kjente navngitte ledere og politikeres status, og vise til at hun har hatt en relasjon til dem:

Astrid Søgner: [...] Jeg har vært toppleder i nærmere 30 år, inkludert flere år som statssekretær. Jeg har vært direktør under 8 forskjellige byråder fra Høyre, Venstre, Ap og SV. Bård Folke Fredriksen, Trine Skei Grande, Kjell Veivåg, Torger Ødegård, Anniken Hauglid, Kristin Vinje, Tone Tellevik Dahl og byråd Thorkildsen, som siste i 2018, sist nå fra 2018. Jeg har gjennom alle disse årene aldri hatt uoverensstemmelser med min arbeidsgiver, verken Oslo kommune eller tidligere. [...] (12:15 – 12:41).

Ved å påkalle bekjentskaper og tidligere arbeidsgivere, vil Søgner etter Bourdieus teorier forsøke å påkalle og omskape sin sosiale kapital til troverdighet og en høy plassering innen det politiske sosiale felt. Dette må forstås som et forsøk på å komme på samme nivå som byråd Thorkildsen i rang og erfaring, slik at de kan oppnå samme nivå av makt i konflikten. Dersom disse gitte personene alle har anerkjent at Søgner yter høy faglig kvalitet, vil det høyne hennes kapital. For å oppnå mer av denne effekten siterer Søgner også byrådsleder Raymond Johansen;

Astrid Søggen: [...] Da skulle jeg gjerne få lov å i hvert fall sitert Raymond Johansen, som i et foredrag til alle ansatte 5. september i år. 5. september sa han følgende. Dere er fantastisk gode forvaltere av en skolepolitikk for læring og kunnskap. Det at Osloskolen fortsatt skal være et flaggskip i Norge, intet mindre, er vår ambisjon. [...] (15:17 – 15:43).

Søggen siterer også tidligere byråd for oppvekst og kunnskap, Tone Tellevik Dahl;

Astrid Søggen: [...] Tidligere byråd, Tone Tellevik Dahl, som da overlot byrådsavdelingen til Inga Marte Thorkildsen, skrev en særdeles hyggelig attest til meg da hun forlot etaten. Sitat: Det har vært to utrolig givende, men også krevende år. Jeg er likevel veldig stolt og imponert over hvordan byrådets visjoner og ulike tiltak har blitt iverksatt på så kort tid av dere. Tusen takk for god og trygg ledelse av både etat og våre satsningsområder. Byrådet er det samme, og politikken videreføres til å utvikles av en ny byråd. Riktig god jul. [...] (14:14 – 14:46).

Søgnens sitering av Johansens tale og Tellevik Dahls julehilsen kan også tolkes som at hun forsøker å skape et motsetningsforhold mellom det Thorkildsen sier og det Søggen selv kan dokumentere av lovord fra Thorkildsens egen forgjenger og egen leder. Tellevik Dahl går også tilsynelatende god for at Søgnens faglige innspill har vært på den riktige siden av lojalitet, som det diskuteres mer om under. Det antas at dette også er en av grunnene til at Søggen velger å sitere Tellevik Dahl i denne formen.

Å trekke byråd Thorkildsens kompetanse og vurderingsevne i tvil, vil Søggen også oppnå at hun kommer opposisjonen i møte. Byråden kan kun bli sittende med opposisjonens fulle tillit. Dersom Søggen lykkes med å komme på lag med opposisjonen, vil hun oppnå at hun bli innlemmet i et «vi» sammen med dem. Et «vi» står i motsetning til «dem», som i dette tilfellet tolket i Søgnens perspektiv, kun omfatter Thorkildsen. Dersom et «vi» kan bli sterkere enn det andre «dem», vil det i praksis svekke Thorkildsens argumenter.

Dette «vi», som hun forsøker å etablere med opposisjonen, står i sterk kontrast til hvordan hun henvender seg til posisjonen. Flere ganger adresserer Søggen komitemedlemmer fra posisjonen markert annerledes enn medlemmer fra opposisjonen;

Astrid Søggen: Da kan jeg starte med å anbefale representanten Evenrud, å lese kommunens obligatoriske medarbeiderundersøkelse, som ble gjennomført omtrent samtidig som med undersøkelsen til PWC. [...] (47:00 – 47:16).

Astrid Søggen: For det første, så har ikke jeg sagt, Evenrud, at arbeidet er utført. Jeg sier stikk motsatt at det å arbeide med både god yringskultur, tillitsbasert ledelse, det har jeg vel for så vidt dokumentert at man trenger å jobbe med andre steder også, enn i utdanningsetaten. [...] (50:30 – 50:45).

Adressering av utspørrere kunne vært et tegn på respekt og formell tale fra Søggenens side, men det kombineres imidlertid med å nekte for det som spørres om eller hevdes av posisjonen, slik som i dette eksempelet, hvor Eskil Pedersen fra Arbeiderpartiet mener det er flere nyanser i saken enn Søggen har innrømmet angående samarbeidsproblemer og vanskeligheter med å implementere politikk i praksis;

Astrid Søggen: [...] Eskil, det er ikke nyanser i denne saken. [...] (1:01:05 – 1:02:08).

Søggen snakker også kun slik til posisjonen og partiet Rødt, slik at det tolkes i en større helhet som en lojalitetsslagside der posisjonen til en viss grad innlemmes i et «dem» sammen med Thorkildsen – som da altså er Søggenens angriper og noen hun må forsvare seg mot.

Ved å titulere posisjonens medlemmer med deres verv og rolle, eller benevne dem med fornavn eller etternavn, som vist til i sitatene over, vurderes det at Søggen forsøker å ekskludere posisjonens medlemmer fra et «oss» og et «vi». Dette språklige og retoriske grepet tolkes som at Søggen i all hovedsak har den borgerlige siden av bystyret som sitt prioriterte publikum.

Det er derfor sterke holdepunkter for å vurdere at Søggen ikke kun forsvarer seg ved å benekte at noe har skjedd som hun er ansvarlig for, men at hun i sin apologi på flere ulike måter forsøker å rette anklager mot Thorkildsen, ved å høyne egen institusjonelle status, og svekke Thorkildsens og posisjonens symbolske status.

Søggen aktiverer også et annet «vi» gjennom hele høringen; Utdanningsetaten, som en del hun er med i, hennes opprinnelige «vi», som hun nå er frarøvet å ordlegge seg om i nåtid og fremtid. Dette ses tidlig i innledningen:

Astrid Søggen: [...] Dette har også bidratt til at etaten i disse 18 årene ikke har stilt kommunens ansvarlige i forlegenhet. Tvert imot. Vi har gjort dere stolte over at politikk realiseres og kaster av seg. [...] (10:51 – 11:03).

Her aktiverer Søggen ikke bare at Utdanningsetaten, hun selv, har gjort en god faglig jobb, men understreker at bystyret har kunnet sole seg i glansen av hennes arbeid. I dette sitatet tolkes det imidlertid som at Søggenens publikum er både opposisjonen og posisjonen, og at hun appellerer direkte til dem.

Søgnen ser ut til å forsøke å redusere angrepet fra Thorkildsen også med et annet retorisk grep, når hun bygger opp egen posisjon som faglig leder og representant for «Osloskolen». Det retoriske virkemiddelet er å presentere Osloskolen som en svært vellykket skole;

Astrid Søgnen: [...] Utdanningsetaten har også i 2018 levert på samfunnsoppdraget og sørget for gode resultater for en utfordrende elevgruppe. Osloskolen har vist vei i norsk skoleutvikling. Det er ledelsen av Osloskolene stolte av. [...] (19:25 – 19:36).

Søgnen viser til at Osloskolen er en skole andre skoler ser til og kopierer. Osloskolen blir da noe mer, og meningsdannelsen med begrepet «Osloskolen» bygges dermed opp som en representasjon av en diskurs i seg selv. Dette understrekes også av hennes sitering av byrådsleder Johansen, som vist til over, der Johansen omtaler Osloskolen som et flaggskip i Norge. Med flaggskip må det forstås som at Osloskolen ikke bare er den største og beste, men at den også innehar den høystbefalende ledelsen, altså Søgnen. Hennes bruk av sitatet kan også tolkes som et forsøk på å trekke på det andre synes å mene om hennes faglige ekspertise og rang som leder, som igjen vil høyne hennes symbolske kapital og kunne komme på høyden med byråden i posisjon.

Som ved første stridsspørsmål er Thorkildsen og Søgnen tydelig uenige i hva det er som skal ha skjedd. I innledningen viser Søgnen til at dette ikke kan være basert på reelle fakta, blant annet fordi det ikke er gjenspeilet i dokumentasjon fra styringsarbeidet på at etaten ikke fulgte vedtatt politikk;

Astrid Søgnen: [...] Jeg viser til tertial- og kvartalsrapporter 2017 og 2018 og innkallinger og referater. Disse rapportene ligger til grunn for etatsstyringsmøtene, uklarheter oppklares, og nedfelles i referatene. Det måtte ha funnes spor i alle disse dokumentene, hvis det var slik at etaten, under min ledelse, ikke leverte på vedtatt politikk. [...] (09:07 – 09:29).

Når Søgnen mener hun har gjort grundig rede for at Osloskolen er godt drevet, og at Søgnen selv er en dyktig leder, anerkjent av flere, går hun videre i å belyse saken fra hennes eget personlige perspektiv;

Astrid Søgnen: [...] Ingen kjenner meg som stilltiende og underdanig, til det er jeg for ambisiøs, og hvis jeg av faglige og administrative hensyn har ment at saker bør vurderes en gang til, så har jeg sagt fra og jeg har aldri opplevd at det er blitt sett på som truende eller gjenstridig verken fra administrasjon eller politikere. Tvert imot, det er satt pris på, fornuftig nok, i samsvar med min og vår rolle som fagetat. [...] (12:41 – 13:02).

Astrid Søggen: [...] I mine år som direktør i utdanningsetaten har jeg erfart Oslo kommune som en inspirerende og god arbeidsgiver, med tillit på alle nivå og faglig respekt. Det siste året har jeg opplevd annerledes. [...] (13:12 – 13:23).

At Søggen har ytt faglig motstand, er ikke altså ikke annet enn tegn på god faglig ledelse. Hun utdyper;

Astrid Søggen: [...] Faglig innspill og kvalitetssikring er ikke motstand. Byråd Thorkildsen uttaler i mediene at hun har savnet åpenhet og imøtekommenhet fra etaten om nye faglige innspill og føringer. Det er kommet uttrykk for reaksjoner, som ved byråkrati og oppfattelse av uvillighet, om etaten påpeker hindringer. Eller når vi har sett oss nødt til å be om at bestillinger presiseres når vi har oppfattet innholdet som uklart. Eller når vi påpeker at faglig kvalitetssikring kan bety korrigeringer av opprinnelig plan. Etter min mening er dette vanlige, og helt nødvendige prosesser i samhandlingen, som politiske ledere bør ønske seg, og har aldri tidligere medført problemer eller karakteristikk av vår rolle. Jeg har ikke på noe tidspunkt, muntlig eller skriftlig, fått informasjon om at byråden, eller byrådet, har hatt en slik oppfatning av mitt arbeide og samarbeid mellom etat og byrådsavdeling. Fagetatens oppdrag er både å gjennomføre politiske beslutninger, men også på faglige grunnlag spille inn premisser for politikk. Det har etaten gjort under byråd Inga Marte Thorkildsen, som på samme måte som med de andre. [...] (15:49 – 16:52).

Oppsummert ser det ut til at Søggens perspektiv på hva som har skjedd, er at det etter Thorkildsens overtakelse som byråd for oppvekst og kunnskap har skjedd en endring i styringsdialogen;

Astrid Søggen: [...] Og jeg tok det opp med kommunaldirektøren og jeg har også tatt det opp med Inga Marte Thorkildsen i mail, at jeg opplever dette som en type styringsdialog gjennom mediene, som jeg opplever vanskelig og uryddig. Og at jeg har sagt at, hvis det er slik at byråden ønsker å ta opp med meg noe helt spesielt eller særlig rundt et forhold som ikke er generelt, så ønsker jeg at vi tar det internt. Det syns jeg er en god skikk. [...] (24:16 – 24:54).

I de to siste sitatene av Søggen, kritiseres byråden for dårlig rolleforståelse og kompetanse på styring av offentlige etater, mens Søggen peker på seg selv som svært erfaren. Som vist til over, ramser også Søggen opp alle tidligere byråder hun har arbeidet under, og trekker derfor på at hennes erfaring er svært vid og trumfer Thorkildsens erfaring innen ledelse i offentlig sektor og historisk innsikt. Søggen viser også gjentatte ganger til i høringen, at hun aldri har blitt informert om at hun ikke skjøttet jobben sin, eller at hun ikke har hatt tillit fra politisk ledelse.

Dette må tolkes som at Søggen viser til at det er byråd Thorkildsen som er den nye faktoren, og som dermed ene og alene er årsaken til at problemet oppstod;

Astrid Søggen: [...] Som jeg sa, jeg har hatt et godt samarbeid med mine politiske ledere og byrådsavdelingen i alle år. Så dette er veldig spesielt. Og det er derfor jeg er så spesifikk på at ingen må få en oppfatning av at utdanningsetaten, under min ledelse og med meg som direktør, har hatt et dårlig samarbeid med byrådsavdelingen og tidligere byråder. Absolutt ikke. [...] (29:12 – 29:41).

Denne makten, sosial kapital og rang Søggen prøver å trekke på, slås imidlertid rett ned av Thorkildsen;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Altså, jeg registrerer forsøkene som gjøres på å knytte dette til meg som person, men tidligere byråd har jo også vært ute og formidlet dette. Ja, den SMS-en, det var en hyggelig julehilsen den, men hun har også vært ute i VG, men også til komiteen, og formidlet hva som var hennes opplevelse av det samarbeidet. Og det er klart at det er problematisk. [...] (1:56:16 – 1:56:40).

I høringen gir Thorkildsen Søggen likevel delvis rett i at samarbeidsutfordringene kunne vært bedre skriftlig dokumentert. Hun gir også Søggen medhold i at Osloskolen på mange måter har oppnådd gode resultater, og har gode systemer for mye. Byråden understreker imidlertid behovet for endringsarbeid, ikke minst den såkalte tillitsreformen, som sittende bystyre og byråd har ønsket å gjennomføre. Dette bildet poengteres ved en politisk tale om av hva Osloskolen har behov for;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Samtidig har vi også mange utfordringer i Osloskolen. Det er for eksempel alt for store forskjeller mellom skolene våre, og motivasjonen hos elevene våre, spesielt på ungdomstrinnet, er en vedvarende utfordring. I noen deler av kommunen og på noen skoler har levekårsproblemer og utfordringer knyttet til elevenes manglende mestring av skolen hopet seg opp over år og gjør forholdene for elever og ansatte svært utfordrende. [...] (1:21:49 – 1:22:16)

Inga Marte Thorkildsen: [...] Uten en åpen og ærlig diskusjon med ydmykhet og samarbeidsvilje rotfestet fra toppen, vil vi aldri klare å gjøre det som trengs for at alle barn og unge i vår by skal få muligheten til å lykkes, lære mest mulig og få et godt liv. Vi er avhengige av en god yringskultur og høy grad av tillit i alle ledd. [...] (1:23:06 – 1:23:25).

Thorkildsen er på generelt grunnlag enig med Søgnsens perspektiv på fagetaters oppgave om å veilede den politiske ledelsen, og at en fagetat har rom for å komme med faglige innspill til den politiske ledelsen;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Det har ikke alltid vært enkelt for ledere og andre i Oslo kommune å skjønne seg på det nye rødgrønne byrådet etter alle årene med sammenhengende høyrestyre. Og det forstår jeg godt, men jeg har ofte blitt imponert over den politiske innsikten, nysgjerrigheten og imøtekommenheten fra administrasjonen. Samspillet kan være på sitt beste når administrasjonen sier rett ut til en politisk ledelse at de ikke vil anbefale det politikerne ønsker, men at de skal finne alternative veier som gjør at en oppnår noe av det samme. Noen ganger kan til og med politikere bli overbevist om politikken de fører er feil, eller må justeres. Det krever stor grad av tillit og gjensidig respekt å oppnå et virkelig fruktbart samarbeid. Som byråd er jeg avhengig av samarbeid tuftet på faglig diskusjon, nytenkning, og utforsking av handlingsrom i et engasjert faglig politisk fellesskap. [...] (1:24:40 – 1:25:34).

Hun motgår imidlertid Søgnsens påstand om at det kun har vært faglige råd og godsinnede innspill fra ledelsen i Utdanningsetaten, og at ledelsen har vært lyttende til byråden;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Det som imidlertid går rett i sakens kjerne, er hvorvidt det er en god kultur i Osloskolen for å adressere denne typen problemer, åpent og ærlig, og diskutere løsninger, uten at det oppleves som kritikk og møtes med påstander om at man snakker ned andre eller mangler tillit til alle de dyktige medarbeiderne i Osloskolen. [...] (1:22:40 – 1:22:57).

Thorkildsen viser til at implementering av politikk til tider har vært svært krevende å få til uten å måtte ty til direkte ordre og koersiv tale;

Inga Marte Thorkildsen: [...] I disse to konkrete sakene opplevde både Tellevik Dahl og jeg et krevende samarbeidsforhold med etatsledelsen, og sakene måtte til slutt løses ved at byrådsavdelingen selv grep inn og dikterte endringene i de aktuelle dokumentene. [...] (1:28:06 – 1:28:18).

Definisjonen av hva som er skjedd er dermed helt ulik hva Søgnsen har tegnet opp. Thorkildsen utdyper også sitt perspektiv som byråd ved å peke på ansvaret hun har overfor alle ansatte i Utdanningsetaten og byrådsadministrasjonen;

Inga Marte Thorkildsen: [...] La meg derfor også starte med å si at mange har opplevd belastning som følge av det siste årenes samarbeidsproblemer. Folk som brenner etter å få gjøre jobben sin har følt situasjonen og alle konfliktsakene som demotiverende. Mange, både i skolene våre, i sentraladministrasjonen i etaten og i byrådsavdelingen har kjent på dette. Vår primære oppgave må derfor være å sørge for at vi lærer av det som har skjedd, og at vi gjør hva vi kan for å få samarbeidet på skinner og den nødvendige tilliten på plass. [...] (1:19:58 – 1:20:28).

Thorkildsen viser også til hennes plikt til å forsøke å gjøre noe med utfordringene i Osloskolen;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Jeg vil gjerne understreke at vi fra byrådsavdelingen, både politisk ledelse og administrasjonen, er fullstendig klar over ansvaret vi har og vi er både sultne og utålmodige etter å få til et best mulig samarbeid. Det er det vi ønsker aller mest. [...] (1:20:53 – 1:21:06).

Inga Marte Thorkildsen: [...] Som representant for et byråd, som gikk til valg på åpenhet og tillit, har det selvsagt vært høyt prioritert å gjøre noe med de forholdene som er beskrevet. [...] (1:24:22 – 1:24:30).

Søgnens plikt til å følge opp den politiske retningen adresserer byråden slik;

Inga Marte Thorkildsen: [...] For å klare å gjøre de endringene, som vi fikk mandat fra velgerne til å gjøre, er vi politikere avhengig av et godt samspill og samarbeid med administrasjonen. [...] (1:24:22 - 1:25:34).

Byråden definerer imidlertid det andre stridsspørsmål vedrørende hva som er skjedd som noe annet enn faglige gode råd;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Hvorfor har det oppstått samarbeidsproblemer? Slik jeg ser det, er det ingen enkelthendelse som alene har utløst problemene som har vært. Fra byrådsleder Johansen tiltrådte i oktober 2015, har både forrige byråd og jeg, gjentatte ganger opplevd motstand fra deler av etatsledelsen. [...] (1:26:08 – 1:26:23).

Dette står i motsetning til det Søgnen sa i sin innledning;

Astrid Søgner: [...] Vi har hatt diskusjoner, og vi kan ha hatt ulike standpunkt rundt saker. Sånn må det nesten være i et demokrati, men når et vedtak er fattet, så gjelder det uansett. Og jeg har sagt til mine ledere og til de ansatte, at det var ikke nødvendigvis det vi foreslo, men nå har politikerne bestemt at det skal gjøres sånn, og da skal vi gå inn i dette med samme fryd og gammen som vi ville gjort om det var det vi hadde foreslått. Og jeg har også sagt, at vi har vært så heldige i denne kommunen, som fagetat og ledelse, at når vi har levert våre budsjettforslag i mai, til neste år, og da har vi gjort oppsummeringer, vi har fått rammebrevne - så er vi blitt lyttet til. Jeg er ikke sikker på at det er alle ledelser i denne kommunen, i alle virksomheter, som har fått så stort gjennomslag for det vi har foreslått som videreutvikling for vesentlige områder for Osloskolen, for faktisk også for norsk skole, fordi Osloskolen har ledet an. Og det er ikke fordi vi har vært, fordi dere har vært kjekke og greie med oss utover det vanlige, men fordi vi har dokumentert det vi har fått til. [...] (29:41 – 30:54).

Byråden legger derfor ansvaret over på den andre parten, og påstår at det som er skjedd er at det har vært langvarige, omfattende og krevende samarbeidsproblemer med etatsledelsen og at dette er et lederansvar.

Søgner på sin side peker på at hun har ledet en svært god faglig etat, med stor gjennomslagskraft også utover kommunegrensene, noe tidligere bystyre har sett og anerkjent henne for. Det som er skjedd er, fra Søgners side, Thorkildsens urimelige og alvorlige påstander om at Søgner har ytt motstand mot endringer.

6.3 Det tredje stridsspørsmålet: Hvordan skal vi vurdere det som er skjedd?

Som beskrevet over, er det stor uenighet vedrørende hva som er skjedd. Begge parter er enige om at det er skjedd noe, men basert på uenigheten om det andre stridsspørsmålet, er også det tredje stridsspørsmålet preget av stor uenighet mellom partene. Søgner vurderer at det hele er en konstruksjon, og at Thorkildsen går inn for å skape splid i en godt drevet etat;

Astrid Søgner: [...] Rolleforståelsen sitter i ryggmargen og jeg har erfart at mine ledere har ønsket å kunne ta stilling til saker utfra kvalifisert og ansvarlig faglighet i oppgaveløsningen. [...] (13:02 – 13:11).

Astrid Søgner: [...] Styringsdialogen mellom byrådsavdelingen og etaten har i alle år vært informert og preget av engasjement og likeverdighet. Vi har vært på samme lag, til tross for ulike roller. Jeg er rimelig sikker på at vi alle er enige i det. Jeg opplever, opplevde, dessverre at byråd Thorkildsen nå forsøker å skape en motsetning mellom de ansatte i byrådsavdelingen og utdanningsadministrasjonen. Jeg oppfatter at dette også

er en konstruksjon. Jeg opplever at de ansatte i begge leirene har et profesjonelt forhold til arbeidet sitt og at det kommer først. [...] (13:23 – 13:51).

Astrid Søgner: [...] Det er ikke nyanser i denne saken. Det er store, alvorlige beskyldninger mot en etatsdirektør og mot etaten for at vi ikke har levert på politisk bestilling. Det er det denne saken handler om. [...] (1:02:08 – 1:02:18).

Astrid Søgner: [...] Det må jo ikke herske noen tvil om at det er politikerne som styrer. Nå har jeg vært toppleder i politisk styrte systemer i nesten 30 år, så det har jeg faktisk greie på og veldig god erfaring med. Og under alle byråder i et faglig tungt, fagpolitisk samarbeid, så vil man ha ulike utgangspunkt. [...] (58:15 – 58:38).

Astrid Søgner: [...] Det at man har hatt en kommunikasjon på mail mellom fagfolkene i en hverdagsdag rundt forhold, det er ikke det denne saken handler om. Den handler om så alvorlige beskjeder, som er blitt formidlet fra byråden til mediene og allmennheten om en etat som ikke har levert på politisk bestilling. Og jeg sitter med bibelen for byrådet, byrådsrklæringen. Jeg har gått gjennom alle punkter. Vi leverte også fra oss en oversikt over hva som er innfridd så langt. Jeg er kjempestolt over det vi har levert på. [...] (1:02:18 – 1:02:59).

Astrid Søgner: Det er selvsagt en politisk, den politiske vurderingen, og det gjaldt i denne saken som i alle andre saker, men veien dit kan på noen områder, at man diskuterer ulike løsninger. Jeg har oppfattet, også innenfor rammen av tillitsbasert ledelse, og at byråden og byrådet til enhver tid ønsker de beste løsningene, så må det nesten være rom for det. (37:07 – 37:31).

Søgner påpeker at det Thorkildsen anklager henne og Utdanningsetaten for, er svært urimelig, fordi politikerne er helt avhengige av at det er de faglige ekspertene som kan sitt fagområde, ikke nødvendigvis politikerne selv;

Astrid Søgner: [...] Det jeg sa i mitt innlegg, det var at faglig diskusjon og argumentasjon er ikke motstand. [...] (53:43 – 53:53).

Astrid Søgner: [...] Og det var et notat som var behandlet i bystyret, som ikke heller stammer fra utdanningsfeltet. Der stilte vi ganske mange spørsmål, fordi at hvis dette skulle berike Osloskolen og bli en god implementering av en verdi som kan bety mye for hvordan elevene klarer seg, så må de forstå det. Vi må forstå det og vi må forstå den politiske viljen. Jeg ser ikke bort fra, og har for så vidt forstått, at noen ble oppfattet som ikke var nok aktive til å veldig raskt å komme i gang. Det tror jeg tjente vi alle sammen veldig mye på, at vi stilte spørsmålene, at vi fikk utredet, at vi fikk et godt samarbeid. [...] (54:27 – 55:09).

Astrid Søgner: [...] Et eksempel på faglig diskusjon og faglig diskurs, som er helt nødvendig å stille fra fagfolk. Og de ansatte i utdanningsetaten, de er velutdannet. De er ... Det er ikke slik at de bare uten videre gjør ting. De må forstå ting, de må forankre det,

og så går de videre. Det har vært de viktigste punktene for meg i min ledelse også. [...] (55:26 – 55:50).

Mens tidligere direktør vurderer at etatens og hennes innspill har vært nødvendige faglige innspill, peker byråden på manglende respekt og manglende rolleforståelse fra direktørens side.

Thorkildsen bestrider Søgns virkelighetsforståelse og vurdering på denne måten;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Jeg vil igjen understreke at jeg aldri har uttalt at etaten ikke har oppfylt politiske beslutninger eller formelt gitte oppdrag [...] (1:16:39 – 1:16:46).

Inga Marte Thorkildsen: [...] I rapporten framgår det at dialogen over tid, også under forrige byråd, var krevende og at det har vært mange omkamper. Ord som manglende respekt benyttes av enkelte i byrådsavdelingen og det vises til manglende rolleforståelse. Det vises også til at etaten ikke presenterer tilstrekkelig handlingsrom og at byrådsavdelingen opplever at etaten ikke kommer med nok forslag eller alternativer for gjennomføring. [...] (1:27:01 – 1:27:23).

Thorkildsen går dermed ikke med på premissene for kritikken fra Søgns, som sitert over. Thorkildsen understreker hva dette betyr;

Inga Marte Thorkildsen: [...] Jeg vil understreke at det å få til god styring og ledelse og få et samarbeidsforhold til å fungere godt er et lederansvar, både i administrasjonen, politisk og i etaten. Tilsvarende, når dette ikke fungerer godt, så er det også et lederansvar. I min orientering i kultur- og utdanningskomiteen, 11. oktober 2018, understreket jeg også dette da, jeg sa at. Sitat. Mine uttalelser handler om samhandling og samarbeid i forholdet mellom byrådsavdelingen og utdanningsetatens ledelse, og ikke om etatens faglige standarder eller oppfølging av vedtak fattet i bystyret. Sitat slutt. [...] (1:17:49 – 1:18:26).

Samarbeidsproblemene vurderes dermed av Thorkildsen som så alvorlige at det har kostet byråden og byrådsadministrasjonen svært mye å få politikken ut i livet. Thorkildsen går langt i å uttrykke at dette skyldes Søgns rolleforståelse og lederstil. Utdanningsetaten har levert på samfunnsoppdraget, og frikjennes for anklager, men Søgns er skyldig i stor samarbeidsuvilje.

6.4 Det fjerde stridsspørsmålet: Er prøvingen av det som har skjedd korrekt plassert?

I høringen forekommer det flere eksempler på at Thorkildsen poengterer at høringen ikke utføres korrekt, og at spørsmål fra opposisjonen ikke er de riktige spørsmålene. Hun argumenterer flere ganger for at det beste for Osloskolen nå er å se fremover,

Inga Marthe Thorkildsen: [...] Jeg har dessuten et svært viktig ansvar for at samarbeidet internt i Osloskolen og særlig forholdet mellom etat og byrådsavdeling skal bli best mulig. Ingen er tjent med en vedvarende skyttergravskrig. Det er tvert imot på tide å komme seg opp og brette opp ermene til det beste for Osloskolens mange tusen dedikerte medarbeidere og elever. Det skylder vi dem. [...] (1:19:35 – 1:19:58).

Byråden viser også til at komiteens gjentatte krav om eksempler på Søgns manglende samarbeidsvilje ikke kan besvares slik utspørrerne krever, fordi hun har et fortsatt arbeidsgiveransvar for Søggen;

Inga Marthe Thorkildsen: [...] Videre er det viktig for meg å understreke at de grunnleggende parlamentariske styringsprinsippene i Oslo kommune ligger fast, herunder byrådets arbeidsgiveransvar. Jeg viser i den forbindelse til mitt notat til komiteen av 26.11.2018, hvor jeg forklarer hvorfor jeg måtte være tilbakeholden med å komme med konkrete eksempler, også etter varslingssakens avslutning, siden jeg ved en slik gjennomgang måtte berøre sentrale elementer i det som gjelder en ansatts arbeidsforhold. Jeg er fortsatt opptatt av ryddighet i forhold til våre arbeidstakere, og har derfor et sterkt ønske om å avgrense detaljeringsnivået i innlegget og svarene mine i dag. Samtidig tar jeg til etterretning at komiteens mindretall har innkalt til denne høringen, og vil derfor gå noe lenger enn jeg tidligere har gjort. Jeg ber likevel om respekt for at det er grenser for hvor langt jeg kan, og bør gå, av hensyn til arbeidsgiveransvaret. (1:18:44 – 1:19:35).

Thorkildsen respekterer tilsynelatende sitt parlamentariske ansvar og plikt ved å stille til høringen og besvare spørsmål, men aktiverer samtidig sosial kapital, symbolsk makt og institusjonell makt overfor Søggen. Thorkildsen er selv underordnet bystyret, men legger større vekt på å aktivere diskursen knyttet til hva det ligger i å ha et arbeidsgiverforhold.

Implisitt sier Thorkildsen at det Søggen har gjort er såpass alvorlig og tjenesteforsømmende at hun ikke kan fortelle dette fritt i høringen uten å bryte taushetsplikten hun har overfor Søggen. Det tolkes imidlertid at Thorkildsen ikke setter seg i en pliktrelasjon til Søggen for å vise sympati og empati med Søggen, men fordi Søgns inkompetanse og illojalitet er så grovt at hun må beskyttes. Thorkildsen står derfor i stormen for å forsvare Søggen, fordi Søggen ikke

bør eksponeres. Thorkildsen kritiserer med dette Søggen ytterligere, men i lys og dekke av å være en god, respektfull og ansvarlig arbeidsgiver.

6.5 Sammenfatning av meningsdannelser

I analysen av høringen kan en se at partene ikke er samstemte om noe annet enn det første stridsspørsmålet; Det er skjedd noe. De mer avgjørende andre og tredje stridsspørsmålene er partene derimot svært uenige om, som vist over.

Som i andre og tredje stridsspørsmål, har ikke Søggen og Thorkildsen kompatible virkelighetsoppfatninger. I striden, som høringen kan ses som, vurderes det at det er byråd Thorkildsen som vinner kampen om den korrekte virkelighetsoppfattelsen, og med det beholder diskursdominansen. Kombinert med at hun aktiverer det øverste sosiale felt, og makten som følger med feltet og den demokratiske naturaliserte diskurs, er det Thorkildsen som må anses som vinner av den såkalte kritiske situasjonen.

6.5.1 Hvilke institusjonelle ordener er det partene trekker på, når de posisjonerer seg, sin sak og sine argumenter?

Gjennomgående ses det at byråd Thorkildsen aktiverer sin overordnede og hierarkiske overlegne posisjon overfor Søggen. Dette er i tråd med Bourdieus teorier om kamp om å oppnå, og beholde makt.

I Faircloughs tre steg pekes det på viktigheten av grammatiske valg som gjøres i en tekst. Ved hjelp av spørsmålene under steg 1, ses det at det er kun Thorkildsen som hovedsakelig tar i bruk presens og futurum i høringen når det kommer til Osloskolens nåværende status og fremtid. På tidspunktet for høringen var det kun byråden som hadde beholdt sin rolle, og som dermed har makt og myndighet til å snakke om Osloskolen i nåtid og fremtid. Søggen, derimot, er formelt og hierarkisk tvunget til å ta i bruk grammatiske bøyde verb i fortid, men det ses også eksempler på at hun uttrykker seg i fremtidsform, som ved at hun ville gjort noe spesifikt, om hun fortsatt hadde vært leder. Det ses også eksempler på at Søggen nærmest glemmer seg, bruker presensverb, for så å omformulere seg til å si noe om hvordan det har vært tidligere.

Thorkildsen anerkjenner at faglig ekspertise er av avgjørende betydning når politikk skal oversettes og implementeres i praksis, men at Søggen gjør seg skyldig i mangel på dømmekraft og mangel på rolleforståelse når hun ikke viker for politisk styringssignaler når de er gitt. Thorkildsen aktiverer derfor den institusjonelle plikten Søggen har for å være politisk nøytral og lojal overfor byråden og bystyret. At Søggen ikke ser dette selv, kan av Thorkildsen anses som nok et bevis på Søggens manglende rolleforståelse. Thorkildsen ser seg derfor nødt til å beskytte henne fra ytterligere ydmykelse ved å vise til sin taushetsplikt overfor henne som

arbeidstaker, og aktiverer at denne plikten overgår den parlamentariske plikten Thorkildsen selv har overfor sitt kontrollorgan, bystyret. Thorkildsen trekker derfor sterkt på den institusjonelle makten hun har som arbeidsgiver.

Gjennom høringen viser ikke Thorkildsen til at Søgner selv var toppleder, men aktiverer derimot flere ganger at hun er hennes arbeidstaker og har plikter overfor sin arbeidsgiver. Denne mangelen på anerkjennelse av Søgners maktposisjon, som leder av en stor etat med om lag 15.000 arbeidstakere under seg, forsterker maktperspektivet ytterligere. Søgner blir av Thorkildsen ikke innvidd i det øverste sosiale felt.

Bourdieu's makt- og konfliktperspektiv er her et relevant og godt perspektiv i analysen og meningsforståelsen av partenes ytringer i høringen. Når Thorkildsen ikke anerkjenner Søgners forsøk på å legitimere og argumentere hva som er god kvalitet på ledelse av Osloskolen, vil hun ifølge Bourdieus teorier aktivere hennes sterkere posisjon i det sosiale felt. Thorkildsen anerkjenner at Osloskolen er godt styrt på enkelte områder, men at den har store mangler på andre områder, noe hun ser, og ikke Søgner. Det er derfor Thorkildsen som påkaller og krever mest makt og diskursdominans i konflikten mellom dem.

6.5.2 Hvilke diskurser aktiveres av partene for å legitimere deres bruk av makt i konflikten?

Søgner blir i høringen gjentatte ganger presset av bystyrets posisjonsmedlemmer til å innrømme at hun må innordne seg politisk styre. Denne plikten viser også Thorkildsen til. Dette må anses som en aktivering av en naturalisert form for diskurs om demokrati og styring av offentlig sektor innen en streng form, der politisk styre på alle måter trumfer administrasjonen i hierarki og beslutningsmyndighet.

At demokratisk ledelse av offentlig sektor må hvile på at det er de politiske organene som har definisjonsmakten, er nettopp en slik diskursorden som er naturalisert. Det er få, om noen, som vil motstride den demokratiske makt i forvaltningen av offentlig sektor, og dette ses gjentatte ganger i høringen; Søgner innordner seg diskursen og yter ingen motstand mot den i sin rene form. Hun antyder selv at noe annet ville vært å anse som dårlig rolleforståelse, ordrenekt og nærmest et mytteri. Det overordnede budskapet er at politikerne bestemmer.

Søgner ser likevel ut til å gjøre et forsøk på å omgå diskursen ved å påkalle makten som representant for den faglige ekspertisen i Utdanningsetaten. Søgner går under høringen aldri med på at det som er skjedd, kan vurderes som noe annet enn et uvennlig, og svært opprørende og fiendtlig, angrep fra Thorkildsens side. Dette understreker hun ved å vise til at det Thorkildsen har gjort mot henne, dvs. å omtale samhandlingen med etaten som vanskelig, er en svært alvorlig anklage. Dette kan tolkes som at Søgner forsøker å redusere angrepets omfang, ved å vise til at det Thorkildsen omtaler som lite samarbeidsvilje og mangel på gjennomføring av politiske føringer og beslutninger, ikke kan ses på som noe annet enn faglig diskusjon, og dermed en legitim og uangripelig debatt og diskurs.

Søgnen aktiverer også diskursen om at korrekt ledelse av offentlig sektor også kan måles i budsjettstyring og måloppnåelse av samfunnsoppdraget når hun viser til Osloskolen som Oslo kommunes flaggskip.

6.5.3 *Hvilket publikum appellerer Søgnen og Thorkildsen til?*

All Thorkildsens omtale av Søgnen skjer i tredjeperson, og det gis ikke inntrykk i høringen at Thorkildsen har Søgnen som sitt publikum.

Det uttrykkes klart og spesifikt av Thorkildsen at hun innordner seg den institusjonelle makten bystyret og komiteen har over henne, via parlamentarismen, da med opposisjonen som representant for denne makten. Thorkildsen ser dermed ut til å delvis anerkjenne opposisjonen som sitt publikum. Det ses imidlertid i høringen at Thorkildsen aktiverer diskursen om arbeidsgiveransvaret overfor komitemedlemmene, og ber åpent om at de respekterer grensene hun trekker. Byråden antyder, og trekker på, at opposisjonen hittil ikke har forstått hva arbeidsgiveransvaret innebærer – noe som også kan tolkes som en kritikk av komitemedlemmene. Ved å aktivere arbeidsgiverdiskurs, snur Thorkildsen seg dermed delvis bort fra å betrakte opposisjonen som et publikum hun skal appellere til og overtale. Dette kan tolkes som et forsøk på å skape en avstand mellom henne som byråd og opposisjonen, slik at byråden selv beholder en mer uangripelig maktposisjon, og at hennes kritikk av Søgnen dermed også får større nedslagskraft.

Søgnen, på sin side, appellerer i store deler av høringen svært åpent til den borgerlige siden av komiteen og bystyret, dvs. opposisjonen, som sitt publikum. Som vist til over, benytter hun retoriske grep for å sette to av posisjonens representanter på plass, og vender seg da tydelig til opposisjonen og oppretter et «vi», sammen med dem, vendt bort fra posisjon og byråden.

6.5.4 *Hvilke retoriske virkemidler benytter Søgnen i sin apologi?*

Søgnen endrer flere ganger retorisk stil når hun besvarer spørsmål fra opposisjonen. Talen blir i flere tilfeller endret fra persuasiv og deliberativ tale, til rogativ og koersiv.

Dette kan på den ene siden tolkes som et verktøy i hennes apologi, som angrep på anklager, ved at det er opposisjonen som har makt til å stille mistillitsforslag til sittende byråd eller byråder. På den andre siden, kan det også forstås som at det underbygger Thorkildsens og det sittende rødgrønne byrådens anklager mot Søgnen om en for sen dreining av styring av etaten, og en slagside av politisk lojalitet mot borgerlig side. Dersom det siste er tilfelle, vil det svekke Søgnens troverdighet, da det er enhver administrasjons plikt å være lojal og politisk nøytral i styring og ledelse av offentlige etater underlagt politisk styre.

Søgnen anerkjenner med dette ikke at hun har gjort noe galt. Innlegget og svarene hun gir til komiteens medlemmer fremstår dermed lite unnskyldende og angrende, da hun flere ganger unngår å svare ut spørsmålene, men kommer med en rettstale og forsvarer sine handlinger som

faglige korrekte og demokratisk legitime. Det er dermed liten grad av opprettende apologi i Søgnsens ytringer. Hennes hovedargument ser ut til å være at hun har en legitim rett til å ytre sine faglige innspill overfor selv hierarkisk overordnede parter.

6.5.5 Hvilke verdier plasserer de to partene seg i, når de legitimerer sin kritikk av motparten?

I høringen ses det at Thorkildsen og Søgnsen trekker på ulike verdiordener etter Boltanski og Thevenots modell. Søgnsen orienterer seg hovedsakelig innen 'industriell' verdiorden når hun omtaler Utdanningsetaten, der subjektene er profesjonelle fagfolk og eksperter og storhet bedømmes ut fra det som fungerer, kompetanse og målbarhet. Flere eksempler på sitater som viser dette er gitt over. Når Søgnsen derimot omtaler egen posisjon, vurderes det at hun oftest legitimerer sin kritikk mot Thorkildsen ut fra verdiordenen 'opinion'. Innen denne ordenen er det andres oppfattelse av en selv og å overbevise et publikum som er essensielt. Søgnsen viser til at hun selv blir oppfattet som en dyktig leder av andre med gode attester og skussmål. Det vurderes her som et forsøk også på å trekke på andre kjente og sterke politiske ledere som det Bourdieu omtaler som symbolsk sosial kapital. At Osloskolen, gjennom Søgnsens ledelse i 17 år, har blitt et flaggskip som leder an i skolesektoren, må også kunne ses som en kombinasjon mellom industriell og opinion verdiordenen.

Thorkildsen på sin side, anerkjenner ikke Søgnsens virkelighetsforståelse, og kritiserer at Søgnsen styrer etter disse prinsippene. Byråden er selv orientert etter 'domestisk' og 'sivil' verdiordenen, der førstnevnte hviler på hierarkier og plikt og subjektene er over- og underordnede. Denne virkelighetsforståelsen dømmer hun Søgnsen for å ikke selv bruke. Overfor velgerne sine aktiverer hun derimot den 'sivile' verdiordenen, der demokratiske og myke samfunnsoppdrag om kollektiv velferd og borgernes rettigheter adresseres.

7 Konklusjon og oppsummering

I studiens innledning ble det definert et behov for å se nærmere på hvilke makt- og spenningsforhold som har innvirkning på implementeringen av politisk vedtatte endringer i offentlig sektor. Overordnet problemstilling for studien var følgende:

Hvordan legitimeres og uttrykkes spenningsforholdet og maktkampen mellom tidligere direktør for Utdanningsetaten i Oslo, Astrid Søgne, og Oslo kommunes byråd for oppvekst og kompetanse, Inga Marthe Thorkildsen? Hva er det som står på spill, og hvordan kommer dette frem i høringen, ved bruk av språklige og retoriske virkemidler, påkall av institusjoner og aktivisering av diskurser?

Valget av kritisk diskursanalyse, med vekt på Bourdieus maktperspektiv, vurderes som fruktbar. Det oppleves at metoden, sammen med det teoretiske rammeverket, har pakket ut de meningsbærende elementene i konflikten, slik de ble uttrykket i høringen.

Det kan konkluderes med at som står på spill i spennings- og maktforholdet mellom politisk ledelse og den faglige part i underliggende etat eller virksomhet ved implementering av endring, er hvem som skal ha makt til å definere den naturaliserte diskursen om hvilken posisjon den faglige part skal ha i forhold til den politiske ledelsen. Empirisk ses det at tidligere direktør for Utdanningsetaten, Astrid Søgne, og byråd for oppvekst og kunnskap, Inga Marte Thorkildsen, ikke har kompatible virkelighetsforståelser verken når det gjelder hva som er skjedd eller hvordan det som er skjedd skal vurderes.

Funnene i analysen av empirisk materiale er i tråd med det teoretiske rammeverket, der spenningsforholdet mellom faglig og politisk ledelse i offentlig styring, der det legges svært stor vekt på administrasjonens nøytralitets- og lojalitetsplikt. Det er også denne diskursen Thorkildsen legger størst vekt på når hun legitimerer sitt eget standpunkt om at Søgne måtte fratse sin stilling som direktør for Utdanningsetaten og kritiserer Søgnens virkelighetsforståelse.

Thorkildsen lot ikke Søgne få utfordre denne diskursen, og alle Søgnens retoriske og språklige virkemidler og påkall av institusjoner, ble trumfet av Thorkildsens plass i hierarkiet som øverste arbeidsgiver og Søgnens underordnede rolle som arbeidstaker. Demokratisk og politisk styre, i den formen som kommer til uttrykk i høringen, krever at alle motforestillinger opphører når beslutningene er tatt, slik som Vrangbæk ble sitert på i teorikapittelet.

Søgne legitimerer sine perspektiv med hennes tyngde som leder av en underliggende etat som har levert på samfunnsoppdraget. Det ser ut til at Søgne ikke anser at hennes nøytralitets- og lojalitetsplikt trumfer hennes faglige ekspertise. At dette for Søgne ikke strider mot den naturaliserte diskursen om demokrati, som diskursen krever, ble også Søgnens bane som topplerer. Søgnens utfordring av doxa ble ikke hørt, og den endte som eliminert.

Sett i lys av at studien tar utgangspunkt i en av landets største offentlige etater i landets hovedstad, antas det at funnene har stor overføringsverdi til offentlig forvaltning generelt. Med Foucaults ord i mente, er det viktig for å forstå betydningen av funnet i studien at diskursen om demokratisk styring av offentlig sektor innebærer at administrasjonen har plikt til å være nøytrale og lojale til vedtatte endringsreformer, ikke er en objektiv fasit. Det kunne vært en helt annen diskurs som var dominerende.

Studien er lagt opp som en form for casestudie. Formålet med en casestudie er at leseren selv settes i stand til å vurdere om resultatene kan generaliseres til en annen situasjon, og dermed har høy ekstern validitet (Kvale og Brinkmann, 2018, s. 290). Det er avgjørende at det presenteres såkalt tykke nok beskrivelser til at leseren kan vurdere grad av likhet og forskjell mellom valgt case og den han/hun eventuelt selv ønsker å overføre funnene til (Nadim, 2015, s. 136). Det vurderes at en analyse av denne aktuelle høringen ikke er tykk nok eller egnet til å konkludere med hvilke offentlige meninger, doxa, samfunnet har omkring problemstillingen i studien, fordi det ikke er andre enn partene som blir hørt. Det stilles mange kritiske og oppfølgende spørsmål til partene av bystyremedlemmer, og disse er i sin form til en viss grad også forensiske og deliberative, men det er likevel ikke tilstrekkelig grunnlag for å hevde at disse representerer den såkalte «offentlige mening».

Presentasjon av høringens kontekst og partenes hierarkiske status vil imidlertid høyne studiens validitet og generaliserbarhet, fordi det teoretiske rammeverket med Bourdieus konflikt- og klasse-teori gir den nødvendige bakgrunnsinformasjonen. Høringen som empirisk grunnlag, sett i lys av kontekst, vil dermed kunne gi verdifull og relevant informasjon om partenes meningsdannelse og hvilke diskurser og institusjoner de selv legger vekt på når de skal forsvare eller kritisere politisk versus faglig styring av en offentlig etat, som Osloskolen er.

Det gjennomføres flere større endringer og omstillinger innen offentlig sektor, både kommunale og statlige, og det er erfart lignende konflikter som i denne casestudien, blant annet saken mellom statsråd Siv Jensen og direktør for SSB, som nevnt i innledningen. En forståelse av hvordan rådende naturaliserte diskurs om administrasjonens lojalitet- og nøytralitetsplikt kan se ut til å være svært betydningsfullt innen ledelse i offentlig sektor. I media ses det en pågående diskusjon vedrørende sentralisering av offentlig sektor. Røvik peker også på at det i den senmoderne tid ses at virksomheter behandles som like, og faktisk også blir likere (Røvik, 2011).

Det ville derfor være interessant å forske mer på administrasjonens innflytelse på både endringstakt, endringsform og endringsinnhold, og hvorvidt og i hvilken grad endringsprosjekter i offentlig sektor er initiert av etaten/virksomheten selv for å omgå lojalitets- og nøytralitetsplikten en politisk vedtatt endringsbestilling ville aktivert.

8 Referanser

Akademiske artikler, forskningsrapporter og mastergradsavhandlinger:

- Byrkjeflot, H. (2008): Ledelse i politisk styrte virksomheter, forskningsstatus og problemstillinger. Rapport til Kommunenes Sentralforbund. <http://www.polis.no/KS-Notat%202008%20Byrkjeflot.pdf>
- Dyrhol, V. V. (2018): *Oversetting, demping og filtrering av tillitsreformen i Oslo kommune. En studie i to sektorer.* (Mastergradsavhandling). OsloMet, Oslo. <https://oda-hioa.archive.knowledgearc.net/bitstream/handle/10642/6213/Dyrhol..pdf?sequence=2&isAllowed=y>
- Haugseth (2019): «Røff guide» til Laurent Thevenot. www.sosiologen.no: <https://sosiologen.no/essay/roffguide/roff-guide-til-laurent-thevenot/>
- Nadim, M. (2015). *Generalisering og bruken av analytiske kategorier i kvalitativ forskning.* Sosiologisk tidsskrift (03). Universitetsforlaget.
- Vrangbæk, K. (2016): Styringsmodeller for spesialisthelsetjenesten. Forholdet mellom politikk og administrativ styring. Kapittel 3 i: Magnussen, J., Vrangbæk, K., Martinussen, P. og Frich, J. (2016): Mellom politikk og administrasjon. Organisering av spesialisthelsetjenesten i Norge. Rapport til Den norske legeforening.
- Vatn, G. (2018). *Troen på tillitsreformen – en studie av sentrale aktørers forståelse av Tillitsreformen i Oslo kommune.* (Mastergradsavhandling). OsloMet, Oslo. <https://oda.hioa.no/nb/item/asset/dspace:26660/Vatn.pdf>

Akademiske bøker

- Aakvaag, G. C. (2008): *Moderne sosiologisk teori.* Oslo: abstrakt forlag.
- Aase, T. H. og Fossåskaret, E. (2014): *Skapte virkeligheter: Om produksjonen og tolkning av kvalitative data.* 2. utg. Oslo: Universitetsforlaget.
- Baldersheim, H. og Rose, L. E. (red.) (2014): *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering.* 3. utg. Bergen: Fagbokforlaget.
- Bourdieu, P. (1991). *Language & symbolic power.* Cambridge: Polity Press.

- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P. og Trondal, J. (2018): *Sentralforvaltningen. Stabilitet og endring gjennom 40 år*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P., Roness, P. G. og Røvik, K. A. (2015): *Organisasjonsteori for offentlig sektor*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Christensen, T., Egeberg, M., Læg Reid, P. og Aars, J. (2014): *Forvaltning og politikk. 4. utg.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Crossley, N. (2005). *Key Concepts in Critical Social Theory*. London: SAGE Publications.
- Fairclough, N. (2015). *Language and power. Third edition*. New York: Routledge.
- Felberg, T., R. (2011). Kognisjon, diskurs og språkets brukskontekst – en politisk tale om innvandring og integrering. I Hitching, T. R., Nilsen, A. B. og Veum, A. (Red.), *Diskursanalyse i praksis. Metode og analyse* (s. 169-203). Kristiansand: Cappelen Damm Akademisk, Høyskoleforlaget.
- Fimreite, A. L. og Grindheim, J. E. (2007): *Offentlig forvaltning. 2. utg.* Oslo: Universitetsforlaget.
- Grue, J. (2011). Hva er kritisk diskursanalyse? I Hitching, T. R., Nilsen, A. B. og Veum, A. (Red.), *Diskursanalyse i praksis. Metode og analyse* (s. 112-115). Kristiansand: Cappelen Damm Akademisk, Høyskoleforlaget.
- Høyer, H. C., Kasa, S. og Tranøy, B. S. (2016): *Tillit, styring, kontroll*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Jacobsen, D. I. (2009): *Perspektiver på Kommune-Norge – en innføring i kommunalkunnskap*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Kjeldsen, J. E. (2014). *hva er retorikk*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Kvale, S., & Brinkmann, S. (2018). *Det kvalitative forskningsintervju*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Lotsberg, D. Ø. (2014): Ledelsesteori – hva slags ledere passer i kommunene? I Baldersheim, H. og Rose, L. E. (red.), *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering. 3. utg* (s. 131 – 152). Bergen: Fagbokforlaget.
- Lupton, D. (2013) *Risk. Second edition*. London: Routledge.

- Mikkelsen, A. & Laudal, T. (red.) (2016 a). *Strategisk HRM 1. Ledelse, organisasjon, strategi og regulering (2. utg.)*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Neumann, I. (2001): *Mening, materialitet, makt: En innføring i diskursanalyse*. Bergen: Fagbokforlaget.
- Neumann, C. B. og Neumann, I. B. (2012). *Forskeren i forskningsprosessen. En metodebok om situering*. Oslo: Cappelen Damm Akademisk.
- Nilsen, A. B. (2011). Interkulturell retorikk – Osama bin Ladens makt. I Hitching, T. R., Nilsen, A. B. og Veum, A. (Red.), *Diskursanalyse i praksis. Metode og analyse* (s. 136-160). Kristiansand: Cappelen Damm Akademisk, Høyskoleforlaget.
- Prieur, A. (2006). En teori om praksis. I Prieur, A. og Sestoft, C. (red.), *Pierre Bourdieu. En introduktion* (s. 23 – 71). København: Hans Reitzels Forlag.
- Roland, P. og Westergård, E. (red.) (2015): *Implementering. Å omsette teorier, aktiviteter og strukturer i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Rose, L. E. (2014): Demokratiteori – forventninger og virkelighet. I Baldersheim, H. og Rose, L. E. (red.): *Det kommunale laboratorium. Teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering. 3. utg.* (s. 19 – 50). Bergen: Fagbokforlaget.
- Røvik, K. A. (2007). *Trender og translasjoner. Idéer som former det 21. århundrets organisasjon*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Skarpenes, O. (2007). *Kunnskapens legitimering. Fag og læreplaner i videregående skole*. Oslo: abstrakt forlag.
- Skarpenes, O. og Hestholm, R. (2007). Den «nye» franske pragmatikken. I Otnes, P. (ansv. red.), *Sosiologisk årbok 07 1-2* (s. 71-102). Oslo: Novus forlag.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications - Design and Methods*. United States of America: SAGE Publications.
- Øierud, G. L. (2011). Slik lyder Herrens Ord multimodalt – om multimodal meningsskaping. I Hitching, T. R., Nilsen, A. B. og Veum, A. (Red.), *Diskursanalyse i praksis. Metode og analyse* (s. 49-78). Kristiansand: Cappelen Damm Akademisk, Høyskoleforlaget.
- Østerud, Ø. (2014): *Statsvitenskap. Innføring i politisk analyse. 5. utg.* Oslo: Universitetsforlaget.

Offentlige publikasjoner o.l.

- Kommunesektorens interesse- og arbeidsgiverorganisasjon i Norge, KS (2016, 4. februar): *Folkevalgtes arbeidsgiverrolle*. Hentet fra: <https://www.ks.no/fagomrader/demokrati-og-styring/folkevalgprogrammet/folkevalgtes-arbeidsgiverrolle/>
- Oslo kommune (2016, 31. mai): *Velkommen til Osloskolen. Skolestart 2016/2017*. Hentet fra: <https://stenbraten.osloskolen.no/contentassets/9a8899037b89430d93a40459a0bd7c94/presentasjon-foreldremote-2016.pdf>
- Oslo kommune (2015). *Plattform for byrådssamarbeid mellom Arbeiderpartiet, Miljøpartiet De Grønne og Sosialistisk Venstreparti i Oslo 2015-2019*. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/1376315-1465814683/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Politikk/Byr%C3%A5det/Plattform%20for%20byr%C3%A5dssamarbeid%20mellom%20Arbeiderpartiet%20Milj%C3%B8partiet%20De%20Gr%C3%B8nne%20og%20Sosialistisk%20Venstreparti%20i%20Oslo%202015-2019.pdf>
- Oslo kommune (2019 a). *Bystyret*. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/sokeresultater/?cid=4200&q=bystyret>
- Oslo kommune (2019 b): *Kultur- og utdanningsutvalget*. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/politikk-og-administrasjon/politikk/bystyret/bystyrets-utvalg/kultur-og-utdanningsutvalget/>
- Oslo kommune (2019 c): *Byrådet*. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/sokeresultater/?cid=4200&q=byrådet>
- Oslo kommune (2019 d): *Skoler i Oslo*. Hentet fra: <https://www.oslo.kommune.no/skole-og-utdanning/skoleoversikt-og-skoletilhorighet/skoler-i-oslo/>
- Oslo kommune (2019 e): *Organisasjonskart Oslo kommune*. Hentet fra: https://www.oslo.kommune.no/getfile.php/13326424-1558946341/Tjenester%20og%20tilbud/Politikk%20og%20administrasjon/Politikk/Slik%20styres%20Oslo/Organisasjonskart_mai_2019.pdf
- Oslo KommuneTV (2019, 10. januar): *Åpen høring om politisk styring og faglig samarbeid i Osloskolen*. Hentet fra <https://oslo.kommunetv.no/no/archive/488>
- Regjeringen.no (2018, 31. august). *Politisk kultur*. Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/no/tema/kommuner-og-regioner/kommunereform/Verktoy/lokaldemokrativeilederen/politisk-organisering-og-politikernes-rolle/politisk-kultur/id2424169/>

- Stortinget (2019, 2. oktober): *Partienes historie*. Hentet fra <https://www.stortinget.no/no/Stortinget-og-demokratiet/Organene/Partigruppene/Partienes-historie/>

Medieoppslag

- Andreassen, T. (2017, 21. november): Alt du trenger å vite om Siv Jensen og SSB-saken. *Dagsavisen*. Hentet fra: <https://www.dagsavisen.no/innenriks/alt-du-trenger-a-vite-om-siv-jensen-og-ssb-saken-1.1059201>.
- Andreassen, T. (2019, 9. januar): Nå må Inga Marte Thorkildsen svare på hvorfor samarbeidet med Utdanningsetaten var vanskelig. *Dagsavisen*. Hentet fra: <https://www.dagsavisen.no/oslo/na-ma-inga-marte-thorkildsen-svare-pa-hvorfor-samarbeidet-med-utdanningsetaten-var-vanskelig-1.1258265>
- Barstad, S., Sørgerd, C. og Ask, A. O. (2018, 14. september). Raymond Johansen skal ha gitt Astrid Søgne beskjed om å gå av. *Aftenposten*. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/osloby/i/zLJxwv/raymond-johansen-skal-ha-gitt-astrid-soegnen-beskjed-om-aa-gaa-av>
- Berge, J. (2018, 18. september). Her er varslene mot skolebyråd Inga Marte Thorkildsen (SV). *Nettavisen*. Hentet fra: <https://www.nettavisen.no/nyheterinnenriks/her-er-varslene-mot-skolebyrad-inga-marte-thorkildsen-%28sv%29/3423537897.html>
- Danbolt, M. (2019, 20. september). Slaget om Osloskolen. *Kommunal rapport*. Hentet fra: <https://kommunal-rapport.no/kommentar/2018/09/slaget-om-osloskolen>
- Fladberg, K. L. (2018, 11. mai). -Jeg har gitt henne klar beskjed. *Aftenposten*. Hentet fra: <https://www.dagsavisen.no/nyheter/innenriks/jeg-har-gitt-henne-klar-beskjed-1.1142248>
- Fladberg, K. L. (2018 b, 14. november). Utdanningsdirektør Astrid Søgne går av. *Dagsavisen*. Hentet fra: <https://www.dagsavisen.no/oslo/utdanningsdirektor-astrid-sognen-gar-av-1.1233275>
- Imsen, G. (2014, 29. august). Når begynte tillitskrisen? *Klassekampen*. Hentet fra <https://www.klassekampen.no/article/20140827/ARTICLE/140829951>
- Jacobsen, F. (2018, 23. september). Politisk skoleslagsmål i Oslo. *VG*. Hentet fra: <https://www.vg.no/nyheter/meninger/i/P3xwg0/politisk-skoleslagsmaal-i-oslo>

- Mikalsen, K. S. og de Brito Jonassen, A. (2018, 9. november). Byråd Thorkildsen frikjent. – Godt at vi nå kan sette punktum. *NRK*. Hentet fra: https://www.nrk.no/ostlandssendingen/byrad-thorkildsen-frikjent_-_godt-at-vi-na-kan-sette-punktum-1.14286086
- Mjaaland, M. (2018, 13. september). Tidligere utdanningsbyråd støtter Inga Marte Thorkildsens beskrivelse av samarbeidsforhold. *Aftenposten*. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/norge/politikk/i/karQqB/tidligere-utdanningsbyraad-stoetter-inga-marte-thorkildsens-beskrivelse-av-samarbeidsforhold>
- Rivenes, F. (2003, 14. oktober). Forholdet mellom politikk og administrasjon i ny kommunevalgperiode. *Kommunal Rapport*. Hentet fra: <https://kommunal-rapport.no/debatt/2003/10/forholdet-mellom-politikk-og-administrasjon-i-ny-kommunevalgperiode>
- Sjørgjerd, C. (2018, 26. september). Raymond Johansen bekrefter at byrådet har bedt Astrid Sjøgnen gå av. *Aftenposten*. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/osloby/i/6nRAzL/raymond-johansen-bekrefter-at-byraadet-har-bedt-astrid-soegnen-gaa-av>
- Sjørgjerd, C. (2018 b, 14. november). Utdanningsdirektør Astrid Sjøgnen i Oslo går av. *Aftenposten*. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/osloby/i/wEzgeG/utdanningsdirektoer-astrid-soegnen-i-oslo-gaar-av>
- Sjørgjerd, C. (2019, 23. april). Marte Gerhardsen innstilles som ny direktør i Utdanningsetaten. *Aftenposten*. Hentet fra: <https://www.aftenposten.no/osloby/i/dO7rXj/marte-gerhardsen-innstilles-som-ny-direktoer-i-utdanningsetaten>
- Sjørgjerd, C. og Ask, A. O. (2018, 11. september). Varslere mener byråd Thorkildsen krenker, skremmer og ydmyker ledere i Oslo-skolen. *Aftenposten*. Hentet fra: https://www.aftenposten.no/osloby/i/wEGdpo/varslere-mener-byraad-thorkildsen-krenker-skremmer-og-ydmyker-ledere-i-oslo-skolen?spid_rel=2
- Utdanningsnytt (2014, 25. september). Lektorens oppgjør med Oslo-skolen. Hentet fra: <https://www.utdanningsnytt.no/lektorens-oppgjor-med-oslo-skolen/191115>
- Wahl, A. (2018, 1. oktober). Kampen om Osloskolen. *Dagsavisen*. Hentet fra: <https://www.dagsavisen.no/debatt/kampen-om-osloskolen-1.1209576>

9 Vedlegg

Vedlegg 1 – Til stede under høringen

Navn	Rolle	Politisk parti
Inga Marte Thorkildsen	Byråd for oppvekst og kunnskap	Sosialistisk Venstreparti (SV)
Kari Andreassen	Konstituert direktør for Utdanningsetaten	
Astrid Søgne	Tidligere direktør for Utdanningsetaten	
Harald Nissen	Komiteleder oppvekst og kunnskap, møteleder	Miljøpartiet De Grønne (MDG)
Abdullah Alsabeehg	Bystyremedlem og komitémedlem	Arbeiderpartiet (Ap)
Eskil Pedersen	"	Ap
Bård Folke Fredriksen	"	Høyre
Nicolai Langfeldt	"	Høyre
Saida Begum	"	Høyre
Marianne Borgen	"	SV
Lars Petter Solås	"	Fremskrittspartiet (Frp)
Oddbjørg Minos	"	Kristelig Folkeparti (KrF)
Jørgen Foss	"	Ap
Bente Larsen	"	Ap
Carl-Henrik Bastiansen	"	Høyre
Talat Mehmood Butt	"	Høyre
Halstein Bjercke	"	Venstre

Tabell 4 Skjematisk oversikt over alle med talerett til stede i høringen

Vedlegg 2 – Taletid

Del	Hvem	Antall ytringer	Transkripsjon nr.	Total taletid
I	Harald Nissen	1	1	1:40
II	Astrid Søgner	1	2	18:20
III	Astrid Søgner	18	5, 7, 10, 13, 15, 18, 21, 23, 26, 28, 30, 33, 35, 37, 40, 42, 45, 47	25:55
	Saida Begum (H)	2	4, 6	0:50
	Bård Folke Fredriksen (H)	3	9, 12, 14	2:05
	Abdullah Alsabeehg (Ap)	3	17, 20, 22	1:10
	Halstein Bjercke (V)	3	25, 27, 29	1:14
	Eivor Evenrud (Rødt)	3	32, 34, 36	1:37
	Lars Petter Solås (Frp)	2	39, 41	1:18
	Eskil Pedersen (Ap)	2	44, 46	2:25
VI	Inga Marte Thorkildsen	1	68	17:50
VII	Inga Marte Thorkildsen	16	71, 73, 76, 78, 81, 83, 85, 90, 92, 94, 96, 98, 100, 103, 105, 107,	27:03
	Saida Begum (H)	4	70, 72, 75, 77	5:26
	Bård Folke Fredriksen (H)	4	80, 82, 84, 86	3:39
	Jørgen Foss (Ap)	1	89	0:22
	Abdullah Alsabeehg (Ap)	1	91	0:54
	Halstein Bjercke (V)	4	93, 95, 97, 99	2:46
	Ukjent person i opposisjon	3	102, 104, 106	1:59
VIII	Astrid Søgner	16	110, 112, 114, 117, 119, 121, 125, 128, 131, 134, 145, 148, 150, 152, 155, 158	8:00
	Inga Marte Thorkildsen	3	137, 140, 143,	5:11
	Saida Begum (H)	3	109, 111, 113	2:15
	Eivor Evenrud (Rødt)	4	116, 118, 120, 122	1:45
	Halstein Bjercke (V)	1	124	0:50

Vedlegg

	Marianne Borgen (SV)	2	127, 129	2:41
	Abdullah Alsabeehg (Ap)	2	130, 133	1:02
	Talat Mehmood Butt (H)	1	136	1:44
	Bård Folke Fredriksen (H)	3	139, 142, 144	3:49
	Eskil Pedersen (Ap)	3	147, 149, 151	1:35
	Nicolai Langfeldt (H)	1	154	1:04
	Carl-Henrik Bastiansen (H)	1	157	0:46

Tabell 5 Taletid og tilhørende transkripsjon med nr.