

## Sensorveiledning pol1002 Offentlig politikk og administrasjon vår 2017.

### Del I (50 pst)

*Delspørsmål 1: Gjør greie for de viktigste teoretiske argumentene for og mot delegering og desentralisering i offentlig sektor...*

Problemstillingen er sentral for emnet og er relevant i forhold til både del I og del II. De fleste bør derfor få noe ut av denne oppgaven, særlig for delspørsmål 2 om situasjonen i Norge (se nedenfor). Dekning i pensum er bl.a. Politikk og økonomi (Røste, 2013), særlig kapittel 8 – som kan gi god veiledning i forhold til første delspørsmål. Også kapitlene 3 og 4 i denne boken vil kunne anvendes. Tematikken er videre dekket i forelesninger, hvor også noe annet materiale er trukket inn.

Blant momentene det er naturlig å nevne er [*se pkt. 8.7, ss. 278-283 – for noen momenter, som ikke er «fasit»*]: (1) tilgang til informasjon som grunnlag for det offentliges aktiviteter (er det et skille lokalt-sentralt – og hva er i så fall betydningen av dette?), (korrupsjon og kontrollsystemer mht. offentlige utgifter (er forskjeller lokalt-sentralt, eventuelt med hvilke implikasjoner?), (3) kvalitet i hhv. lokal og sentral administrasjon (er det kvalitetsforskjeller, eventuelt med hvilke implikasjoner?), (4) Sammenhengen mellom offentlig sektors tilbud av tjenester og finansiering/lokal skattlegging, (5) Teorien om optimal regioninndeling (Oates, Tiebout) basert på innbyggernes ønsker om en kombinasjon av offentlige tjenester og skattenivå – som endres over tid pga. bl.a. teknologisk utvikling (med endret produksjon og geografisk dekning for gitte tjenester) og endrede preferanser.

*Det forventes ikke at kandidatene husker dette, og det er samtidig viktig å ta hensyn til at oppgaven kan løses på flere vis: En viss raushet i forhold til utvalg av momenter som diskuteres er rimelig. Demokrati, med lokalt/regionalt selvstyre og effektivitet i styring og tjenesteleveranser, med utgangspunkt i mål det er enighet om, er eksempler på mer generelle momenter/innfallsvinkler.*

*Delspørsmål 2: «Diskuter deretter disse argumentene i forhold til situasjonen i Norge...»*

I denne delen er det meningen at forståelse av de teoretiske argumentene skal vises i forhold til praksis i Norge, som forutsettes kjent. Ovenfor er todelingen lokal-sentral brukt for å forenkle. Regioner/fylker kan naturligvis også trekkes inn – for begge delspørsmålene.

Kandidatene bør sondres mellom argumentene som sådanne (teori), og i hvilken betydning de eventuelt har i forhold til delegering og sentralisering i Norge. Selvstendighet og en god, analytisk diskusjon bør premieres. Noen momenter fra kapittel 8 kan ha nokså begrenset betydning for Norge, særlig i mer praktiske vurderinger – hvor for eksempel staten bestemmer øvre grense for lokal skatt.

*«Du kan gjerne illustrere med eksempler.»*

Eksempler kan gjelde både i sammenheng med norsk praksis eller illustrere argumentene for og mot delegering og desentralisering i seg selv. Gode eksempler kan klargjøre forståelse. Det er derimot ikke noe krav om å ha med eksempler for å få en god karakter.

\*

Ulike tilnærminger kan som nevnt velges for å illustrere hva argumentene går ut på, og også i noen grad mht. valg av elementer som diskuteres. Det skal legges vekt på god analytisk diskusjon (mer enn på om noen kan gjengi argumenter som er listet opp i pensum). Det er viktig å få fram at det er flere viktige hensyn som kan trekke i noe ulike retninger, og at det i

praksis ofte er spørsmål avveininger av slike, og om ulike grader av hhv. desentralisering og delegering, ikke «enten eller».

Informasjon fra studenter på eksamen kan tyde på at noen vil referere til/fra den siste oppgaven i del II om kommuner. Det kan være likhet i argumentasjon på noen punkter, kanskje særlig ift. spørsmålet om situasjonen i Norge. Det kan være mindre å vinne ift. det teoretiske delspørsmål 1.

## **Del II – 50%**

### **Oppgave 1.**

#### a. Horisontal maktfordeling

Makt- og kompetansefordelingen innenfor ett styringsnivå. Den moderate varianten skiller mellom lovgivende, utøvende og dømmende makt, og bygger på den klassiske liberale doktrinen om maktfordeling som vi kjenner fra Montesquieu og Locke. Den ekstreme varianten av maktfordeling finner vi i systemer der alle statsorganene er valgt uavhengig av hverandre, med atskilte oppgaver og evt. med mulighet til å nedlegge gjensidig veto mot hverandres vedtak.

#### b. Inkrementalisme

Teorien om den trinnvise veksten i offentlige budsjetter (Lindblom). Beslutningstakere tar bare hensyn til de forholdene, de verdiene og de mulige konsekvensene som har direkte betydning for dem, og som bare i liten grad avviker fra den eksisterende tilstand. Endringene av offentlig politikk vil derfor bare være marginale: det som skjer i morgen vil ikke være radikalt forskjellig fra det som alt finnes i dag.

#### c. Logikken om det kulturelt passende

Den grunnleggende handlingslogikken som er knyttet til organisasjonskultur; «logikken om passende atferd» i motsetning til logikken om formålsrasjonalitet, som er sentral i det instrumentelle perspektivet. Det sentrale i denne logikken er at man ikke handler rasjonelt ut fra grundige avveininger og vurderinger av alternativer og utfall; man gjør i stedet det som oppfattes som rimelig eller akseptabel atferd.

#### d. Den parlamentariske styringskjeden

Denne kjeden kobler velgere til offentlig politikk i fire ledd: 1) partisystemet og valgordningen kobler velgerne til Stortinget, 2) det parlamentariske systemet og styrkeforholdet mellom partiene kobler Stortinget til regjeringskontorene og regjeringmakten, 3) regjeringen er på sin side ansvarlig for forvaltningen gjennom at statsrådene leder sine respektive departementer, 4) forvaltningen, som iverksetter politiske vedtak, er koblet til velgerne gjennom regulering og produksjon av offentlige tjenester. Vi kan tenke oss kjeden som en runddans, der velgerne ved hvert valg evaluerer regjeringens politikk og avgir sin stemme, som igjen påvirker Stortingets sammensetning, som igjen

påvirker hvem som får regjeringsmakten, som igjen påvirker forvaltningens iverksetting av reguleringer og offentlige tjenester.

e. Tesen om den segmenterte stat

Den segmenterte stat beskriver et politisk system som er en samling av segmenter eller beslutningsarenaer. Hvert segment kan beskrives av: 1) hvilke deltakere som anses som legitime, hvilke problemstillinger, verdier og situasjonsoppfatninger som oppfattes som sentrale, hvilke typer kunnskap som defineres som ekspertise, 2) ved sine spilleregler og sine rutiner for problem- og konfliktløsning.

f. Rettsliggjøring

*Generelt:* trenden med en internasjonal rettsutvikling der forholdet mellom lovgivende og dømmende makt har forskjøvet seg i favør av nasjonale og internasjonale domstoler; mange spørsmål som tidligere kunne avgjøres av nasjonale politiske organer i realiteten blir avgjort i rettsvesenet, pga. at man har bundet seg gjennom internasjonale traktater. *Om velferdsstaten:* en stadig sterkere rettslig styring av velferdspolitikken. For at det skal være snakk om rettigheter, må det være adgang til å bringe konflikter om rettighetenes innhold inn for en uavhengig instans til avgjørelse. Det er vanlig å skille mellom flere former for rettsliggjøring: nye tjenester eller stønader blir innført og fordelt ved lov og regler, rettslige reguleringer blir innført for tjenester og stønader som tidligere ble fordelt etter skjønn, eksisterende lover blir gjort mer detaljerte, domstoler og domstollignende organer får – eller tiltar seg – økt makt («domstolsaktivisme»), det er en økt tendens blant folk til å formulere sine interesser og behov som individuelle behov.

## Oppgave 2

- a. Redegjør for hva som menes med *sentralforvaltningen* og hva som er dens viktigste oppgaver, og diskuter deretter ulike spenninger som ligger i forvaltningsrollen.

Pensum her er Christensen m.fl. (2014). Vi har hatt en egen forelesning om sentralforvaltningen, og det er også sentralt i pensum, så dette bør være kjent stoff. Vi bør derfor forvente at kandidatene kan gjøre godt rede for dette.

Et minstekrav bør være at man vet at vi med sentralforvaltningen mener *departementene og forvaltningsorganer utenfor departementene som har hele landet som virkefelt*; dvs. *direktorater, tilsyn eller forvaltningsbedrifter*. Vi bør også forvente at kandidatene har fått med seg at de har følgende til felles: de er underlagt en statsråds direkte instruksjonsmyndighet, de inngår i statsbudsjettet og er en del av statens lønns- og personalsystem, og at virksomheten omfattes av forvaltningslover og offentlighetsloven.

Når det gjelder oppgavene, bør man i det minste kunne si noe fornuftig om sentralforvaltningens generelle oppgave knyttet til det å forberede saker for regjeringen, og å se til at det regjering eller storting har bestemt blir iverksatt på en effektiv måte. Pensum

skiller mellom de *konstitusjonelle* oppgavene, den *politiske* rollen og de *forvaltningsmessige/administrative* oppgavene, og de bedre oppgavene vil forhåpentligvis strukturere diskusjonen rundt dette.

I drøftingen av spenninger som ligger i forvaltningsrollen kan vi gjerne legge lista litt lavere for hva som godtas. De gode oppgavene vil gjerne ta utgangspunkt i de 4 forvaltningsrollene som nevnes i pensum, og som også er dekket i forelesninger: *politisk lojalitet*, *partipolitisk nøytralitet*, *faglig uavhengighet* og *rettstatsverdier*, og knytte disse til f.eks. Stortingets styrkede rolle overfor regjeringen pga. mindretallsparlamentarismen, økt press på regjering og statsrådene pga. økt pågang fra Stortinget, økt medieeksponering, større arbeidsbyrde innad i departementene og økt press på prinsippet om ministerstyre.

b. Diskuter de viktigste argumentene knyttet til spørsmålet om kommunestørrelse.

Pensum her er Fiva m.fl. (2014). Dette er en bred og generell oppgave, og vi bør derfor være åpne for ulike løsningsforslag. Et minstekrav bør likevel være at kandidatene på en eller annen måte klarer å relatere diskusjonen til argumentene om *politisk deltagelse*, *allokeringseffektivitet*, *stordriftsfordeler* og *eksternaliteter*.

De gode oppgavene vil muligens også trekke inn teorien om funksjonelle regioner og teorien om konkurranse mellom kommunene. Plusspoeng bør også gis til oppgaver som diskuterer alternativer til kommunesammenslåinger; dvs. interkommunalt samarbeid, opprettelse av særkommuner og endret funksjonsfordeling, og som diskuterer kommunestørrelse i et nordisk komparativt perspektiv. Alle disse elementene bør være kjent fra både pensum og forelesningene.

Mange besvarelser vil nok trekke inn den pågående debatten om kommunereformen, noe som er høyst relevant, men her er det viktig å se opp for besvarelser som er ren «synsing» basert på avislesing og nyhetsoppslag.