

Sensorveiledning

SAMFUNNSVITENSKAPELIG EMBETSEKSAMEN HØST 2019 STV1400 Offentlig politikk og administrasjon

Kandidaten skal besvare oppgaver både fra oppgavesett I og oppgavesett II.
Oppgavesett I: Essay teller 60 %, og oppgavesett II: Kortspørsmål teller 40 %.

Oppgavesett I: Essay

Besvar én av følgende oppgaver:

1. Redegjør for hva som menes med den demokratiske styringskjeden. Drøft deretter påstanden om at maktforholdet mellom Storting og regjering varierer (som flo og fjære).

***Redegjør:** Dette er noe som har blitt behandlet utførlig på forelesning og som er dekket godt i pensum. Den demokratiske (eller parlamentariske) styringskjeden er en måte å vise hvordan politisk autoritet fra folket delegeres videre til folkevalgte politikere i parlamentet, regjering og forvaltningen. Styringskjeden illustrerer således det politiske systemet gjennom delegasjon- og ansvarlighetslinjer. Vi forventer at studentene kan redegjøre for de ulike aktørene i modellen.*

Positivt hvis studentene også kan peke på mulige brudd eller svekkelse av styringskjeden i ulike ledd. For eksempel 1) Lav valgdeltakelse; lite representative kandidater; lukkede prosesser for nominasjon. 2) Vanskeligheter med å danne regjering (som i Belgia, Tyskland); omfattende bruk av anmodningsvedtak; detaljstyring mm. 3) Liten tillitt til forvaltningen; få saker som avgjøres administrativt; et for maktfullt byråkrati; en for fragmentert forvaltning (jf. Makt- og demokratiutredningen. 4) Korrupsjon og ulik fordeling av offentlige goder. Ettersom dette hører til redegjøringsdelen av oppgaven, bør ikke alt for lange utlegninger om disse «bruddene» belønnes. Enkelte studenter trekker kanskje inn hvordan styringskjeden som modell, i liten grad illustrerer forholdet til overnasjonale organer som EU, domstolenes virke i det politisk-administrative systemet, frivillige organisasjoner osv. Enkelte studenter trekker kanskje også inn forskjellene mellom ulike systemer hvor den parlamentariske styringskjede vil illustrere en enkelt delegasjonslinje fra folket, i motsetning til presidentsystemer hvor folket delegerer (dobbelt) både til lovgivende forsamling og utøvende makt (president). Forholdet mellom maktfordelingsprinsippet og den parlamentariske styringskjede er også nevnt på forelesning, og det kan hende enkelte studenter trekker inn dette.

***Drøft:** Drøftingsdelen er også gjennomgått på forelesning og i pensum, men åpner i større grad opp for selvstendig tenking og vurdering. Vi forventer at studentene sier litt om hva som menes med maktforholdet og variasjon. Enkeltfaktoren som alle må ha med er regjeringens parlamentariske basis (på forelesning har dette blitt omtalt som månen, jf. bildet om flo og fjære). Dette er imidlertid ikke det eneste som avgjør maktforholdet. Det er naturlig å trekke*

inn oppbyggingen av kompetanse og profesjonaliseringen av Stortingets administrasjon. Gode besvarelser bør imidlertid bemerke at regjeringen gjennom forvaltningen fortsatt har et langt større apparat til rådighet. Statsråders lederstil er også relevant, ettersom flere mindretallsregjeringer har vist seg «sterke» på grunn av deres statsministre. Det er naturlig å si noe om de historiske linjene og «decline of parliaments»-tesen på 1960-tallet (sandpåstrøing) og reparliamentarisering-tesen (vekst i private forslag, økt kontrollvirksomhet). Enkelte studenter vil trolig trekke inn begreper som voteringsnederlag, mistillitsforslag, kabinettspørsmål, anmodningsvedtak osv. i drøftingen og illustrere med aktuelle eksempler.

Kilder: Christensen mfl. (2014) kapittel 1 og 7; Stigen mfl. (2018) kapittel 1 og 5.

2. Redegjør for ulike måter staten kan styre kommunesektoren på. Drøft deretter hvilke konsekvenser statlig styring kan ha for det lokale demokratiet.

Redegjør: I forelesning er måtene staten kan styre kommunesektoren på (eller statens styringsmuligheter) listet slik:

- **Organisering**
 - Kommune- (og fylkes)inndeling, herunder antall styringsnivåer
 - Funksjonsfordeling
- **Styringsvirkemidler**
 - Lovregulering og kontroll/tilsyn
 - Økonomiske rammebetingelser
 - Pedagogiske virkemidler (og samarbeid)

Alle mulighetene staten har for å styre kommunesektoren er gjennomgått i forelesning, og kommunereformen er spesielt diskutert. De ulike styringsvirkemidlene er dekket av et omfattende pensum.

Vi har gjennomgått ulike begrunnelser for statlig styring – disse kan evt. nevnes, men bør ikke utgjøre en stor del av redegjørelsen.

Kilder: Fiva mfl. 2014:kapittel 2–5; Stigen mfl. 2018:153–165

Drøft: Utgangspunktet for drøftingen bør være en klargjøring av hva lokalt demokrati er. I forelesning har vi tatt utgangspunkt i at lokalt demokrati omfatter det representative systemet og gått gjennom muligheter for å påvirke også mellom valg – spontant (demonstrasjon, kontakt med lokalpolitiker etc.) eller gjennom en av de mange ordningene kommunene har etablert for å delta (folkemøter etc.). Men viktigst her er begrunnelsen for det lokale demokratiet som vi har knyttet til politisk deltakelse – skole i demokrati og mulighet for påvirkning. I denne sammenheng er også frihet fra statlig styring understreket som en premisse for lokalt demokrati – dersom staten bestemmer absolutt alt vil det ikke være noe innhold i det lokale demokratiet, som dermed ikke vil være reelt. Det er også presisert at en viss grad av frihet er avgjørende for at kommunenes prioriteringseffektivitet – hvor det lokalpolitiske systemet forutsettes å sikre den samfunnsmessig beste tilpasning av

velferdsstatens tjenester (Oates desentraliseringsteorem). Drøftingen av konsekvensene statlig styring kan ha for det lokale demokratiet bør, i alle fall, logisk ta utgangspunkt i at lokalt demokrati forutsetter frihet, og lokal frihet forutsetter noen grad av fravær av statlig styring – eller lokalt selvstyre.

Kandidaten kan velge å drøfte virkemiddelbruk opp mot lokalt demokrati/selvstyrte på flere fruktbare måter. En tilnærming vil være å drøfte alle typene av virkemidler og vurdere hvordan de hver for seg og samlet virker inn på friheten for det lokale demokratiet. En annen tilnærming vil kunne være å konsentrere diskusjonen om kun noen av virkemidlene.

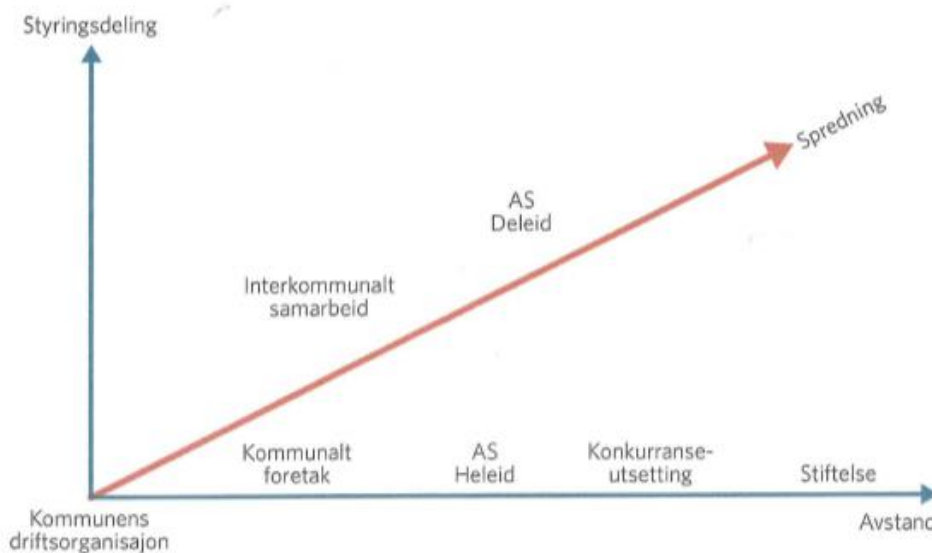
Kilder: Fiva mfl. 2014: kapittel 1 og 10, Stigen mfl. 2018: kapittel 7.

Oppgavesett II: Kortspørsmål

Tre spørsmål skal besvares:

1. Hva handler fristilling om i kommunal forvaltning?

Fristilling i kommunal forvaltning handler, slik det er fremstilt i pensum, både om konkurranseutsetting og etablering av selskap. Illustrasjonen under gir oversikt over de elementene som kan trekkes fram i besvarelsen. På den ene siden at aktiviteter organiseres sammen med andre i interkommunale samarbeid. På den andre siden, og det vi vil oppfatte som egentlig fristilling som en følge av NPM som reformtrend, at deler av virksomheten skilles ut fra kommunene driftsorganisasjons.



Figur 8.4: Spredning av kommunal styring gjennom ulike organisasjonsformer. Nullpunktet er kommunens egen driftsorganisasjon. (Kilde: Stokstad mfl. 2016, s. 23)

Kilder: Fiva mfl. 2014: kapittel 9; Stigen mfl. 2018:186–194

2. Hva menes med det representative byråkratiet?

Det representative byråkrati presenteres som et alternativ til Webers idealbyråkrati (det ansvarlige byråkrati). Hovedtanken er at byråkratiet skal speile befolkningen, når det gjelder alder, kjønn, sosial, geografisk og etnisk bakgrunn. En slik sammensetning gir mer legitimitet til beslutningene, og kanskje mer rettferdige avgjørelser når alle samfunnsgrupper er representert. Gode studenter vil skille mellom passiv (alle har mulighet for ansettelse) og aktiv (byråkrater fremmer ønskene til gruppene de ligner) representasjon. Det er naturlig at enkelte trekk ved Webers idealbyråkrati nevnes, men lange utredninger om det bør ikke premieres. Positivt hvis studenter kan nevne trainee-ordninger, moderat kvotering osv. som eksempler på å gjøre byråkratiet mer heterogent sammensatt.

Hovedkilder: Christensen m. fl. 2014: kapittel 1 og 5. ; Stigen m. fl. 2018: kapittel 6.

3. Hva forstår vi med en velferdsstat?

Det finnes mange definisjoner av velferdsstat, uten at pensum trekker fram en spesifikk. Stikkord som «vel fara», fra gammelnorsk og i overført betydning «god reise i livet» kan nevnes. De samme kan «det gode liv» - men det er kanskje enklere å være enige om hva «det onde liv» er. Mer konkret tenkes på fravær av økonomisk nød og rettigheter som gir trygghet i livssituasjoner som kan være vanskelige. En velferdsstat forutsetter dessuten omfordeling.

Kandidatene kan evt. også nevne at ulike typer av velferdsstater omfordeler i ulik grad/på ulik måte – med landene i det sosialdemokratiske nordiske velferdsregimet som de mest omfordelende. Det kan også nevnes at i sin kvantitative måling av «generell menneskelig velferd» inkluderer Rothstein (2005): god folkehelse, fravær av fattigdom, lav barnedødelighet, lykkelige mennesker etc.

Kilder: Hatland mfl. (red.) 2018: kapittel 1, 10; Stigen mfl. 2018:38–43; Rothstein 2005

4. Hva er post-NPM?

I pensum og på forelesningene er NPM viet mest plass. Post-NPM er imidlertid også godt dekket. Post-NPM har blitt omtalt som en motbevegelse, en reaksjon på de negative konsekvensene av NPM: konkurranse fremfor samarbeid, kvantitet fremfor kvalitet, fragmentering fremfor integrasjon. Enkelte studenter vil kanskje komme inn på at dagens samfunnsutfordringer krever en annen tilnærming (jf. debatten om wicked issues). I pensum er det spesielt lagt vekt på følgende post-NPM-tiltak: departementssammenslåinger, sammenslåinger av underliggende etater (agencies), økning i antall regjeringspolitikere, styrking av koordinerende instanser (som statsministerens kontor), utnevning av egne policy-tsars. I Norge er det spesielt de fire første som har vært mest fremtredende. Pluss til de studentene som peker på at NPM-tiltak og post-NPM tiltak i dag lever side om side, og at moderne reformer ofte inneholder trekk fra begge retninger. Lange utredninger om bakgrunnen for NPM-tiltak bør ikke premieres.

Hovedkilder: Christensen m. fl. 2014: kapittel 11; Stigen m. fl. 2018: kapittel 9.

5. Hva er en lokalstyreordning?

En lokalstyreordning er måten lokale myndigheter i et land er organisert på – det finnes altså ulike typer av lokalstyreeneheter eller lokale jurisdiksjoner. Følgende illustrasjon gir oversikt over de elementene som bør trekkes fram i besvarelsen:

		Styrt av folkevalgte?	
		Ja (politisk desentralisert)	Nei (administrativt desentralisert)
Saksfelt	Multifunksjonelt (flere oppgaver)	Generalistkommune	Særkommuner
	Unifunksjonelt (en hovedoppgave)	Prefektordning (a la fylkesmenn)	Lokal stat (NAV-kontor, Statens vegvesen, Kartverket, etc.)

Kilder: Fiva 2014: 56; Stigen mfl. 2018:140,141

6. Hva er Stortingets overordnede oppgaver?

Stortinget har bevilgende, lovgivende og kontrollerende oppgaver. Arbeidet med statsbudsjettet har vært trukket frem på flere av forelesningene (og er godt dekket i pensum), men vi forventer ikke detaljerte utlegninger om gangen i selve budsjettprosessen. Studentene bør vite at Stortinget bevilger penger, på bakgrunn av regjeringens forslag. Pluss til de som kan nevne at rammene først legges i Finanskomiteen. Enkelte vil trolig også komme inn på de ulike funksjonene statsbudsjettet har (allokere, fordele, stabilisere). Lovgivningsprosessen er i mindre grad dekket, men studentene bør kunne si noe om Stortinget som den lovgivende makt, uten at detaljert kunnskap om lovgivningsprosessen kan forventes.

Gode studenter vil også få med seg at Norge inntil 2007 var et to-kammersystem. Når det gjelder den kontrollerende oppgaven bør alle besvarelser peke på at Stortinget kontrollerer regjeringen gjennom en rekke virkemidler (skriftlige spørsmål, ulike former for spørretime, interpellasjon, åpne høringer med mer.) Gode besvarelser bør også komme inn på Kontroll- og konstitusjonskomiteen som har bidratt til å bedre Stortingets kontroll med regjeringen og forvaltningen. Gode besvarelser vil også nevne Riksrevisjonen som kontrollorgan. Her vil enkelte kanskje trekke inn konkrete eksempler på rapporter fra Riksrevisjonen som har ført til særlig kritikk av regjering og forvaltningen og tilhørende medieoppmærksomhet.

Hovedkilder: Christensen m. fl. 2014: kapittel 11; Stigen m. fl. 2018: kapittel 5.