

SENSORVEILEDNING
HØST 2020
STV1400 Offentlig politikk og administrasjon

Kandidaten skal besvare to essay-oppgaver. Oppgavene teller 50 % hver. Begge oppgavene må besvares for å få bestått eksamen.

Eksamen er gjennomført som en fire-timers hjemmeeksamen.

Hva angår hjelpemidler, fikk kandidatene oppgitt følgende på eksamen: «Hjelpemidler er tillatt, men eksamen er individuell og skal være et selvstendig arbeid. Alle oppgaver blir kontrollert for plagiat, både mot vitenskapelige tekster og hverandre.»

Hva angår sitering, har vi opplyst om og gitt følgende melding til studentene: «Fordi det er hjemmeeksamen, kan kandidaten benytte bøker og andre oppslagskilder. Kun i de tilfeller kandidaten siterer en kilde ordrett skal det oppgis referanse med nøyaktig angivelse av hvor sitatet er hentet fra (sidetall, lenker el.). Når meningsinnhold eller momenter i en tekst gjengis, uten at det er snakk om ordrett sitering, skal det ikke oppgis referanser. Vi anbefaler dere å bruke egne ord - og unngå direkte sitater og referanseliste.» Og som en utdyping av dette: «Som vi har informert om tidligere vil det ikke være noe krav til kildehenvisninger på eksamen. Om dere for eksempel skriver «Stigen mfl. hevder at ...», og gjengir det som hevdes med egne ord (som du kanskje ville ha gjort på en skoleeksamen), så er det ikke nødvendig med referanseliste. MEN, når dere siterer en kilde ordrett SKAL dere oppgi referanse med nøyaktig angivelse av hvor sitatet er hentet fra (sidetall, lenke el.). Vi anbefaler at dere bruker egne ord og unngår direkte sitater – avskrift honoreres ikke på eksamen.»

Siden det i år gjennomføres en digital fire-timers hjemmeeksamen, vil kravet til redegjørelsene være noe høyere enn tidligere år. Vi forventer at kandidatene har oversikt over pensum og kan slå opp her eller i andre kilder for på en relativt enkel måte å besvare redegjørelsesdelen av oppgavene. Samtidig kan utfyllende og informative redegjørelser bidra til at prestasjonen vurderes som tilstrekkelig (E). Dersom det følger noe som mest likner på en redegjørelse også til diskusjonsdelen av oppgaven, kan besvarelsen vurderes som brukbar (D). Vi forventer imidlertid at en god oppgave (C) både har en god redegjørelse og en god diskusjon. De oppgavene som er enda bedre forventer vi på samme måte at skiller seg ut med at både redegjørelsene og diskusjonene er meget gode (B) eller fremragende (A).

Det er to essayoppgaver som skal besvares – i stedet for en essayoppgave og tre småspørsmål som har vært formen på oppgaven tidligere år. Vi antar at det vil ta lenge tid og er mer krevende å besvare en essayoppgave enn å svare på småspørsmål. Kravene til essayoppgavenes dybde og lengde er derfor moderat.

1. Byråkrati brukes av enkelte som skjellsord, men faglig sett regnes byråkrati som avgjørende for et velfungerende demokrati. Redegjør for hovedtrekkene i det ansvarlige byråkrati (weberiansk, klassisk byråkrati). Diskuter hvorvidt dagens norske sentralforvaltning er i samsvar med denne ideal-modellen.

Redegjør: På forelesning og i pensum er de ulike kjennetegnene til det weberianske byråkratiet gjennomgått i detalj: avgjørelser må skje etter formelle lover og regler, staben må være lønnet og ha spesialiserte oppgaver, autoriteten er knyttet til posisjon og ikke person, det er en hierarkisk organisasjon, karrierer er basert på kompetanse (meritokratisk prinsipp), det er et skille mellom politikk og administrasjon (arbeidsdeling). Ettersom dette er en eksamen hvor pensumboken er tilgjengelig, forventer vi at studentene ikke bare ramser opp disse punktene, men faktisk fyller dem med innhold. For eksempel mente Weber at staben skulle være lønnet for å forhindre korrupsjon. Enkelte studenter vil trolig komme inn på hvorfor byråkratiet var nødvendig/vokste frem. Nemlig at et velfungerende politisk system er avhengig av en forvaltning som forbereder saker og iverksetter politiske beslutninger, og at den fremvoksende kapitalistiske markedsøkonomien krevde bedre bokholderi og regnskap, bindende kontrakter og forutsigbarhet. Alt for lange utlegninger om dette bør imidlertid ikke belønnes. Gode studenter vil påpeke at Webers tanker handler om en idealmodell. Altså ikke en konkret beskrivelse av en gitt organisasjon.

Diskuter: I drøftingsdelen må studentene i større grad tenke selv, men det er logisk å bruke punktene over som en gjennomgang. Med sentralforvaltningen vil mange studenter trolig tenke på departementene, men enkelte vil kanskje også inkludere direktoratene (og peke på eventuelle forskjeller). Langt på vei kan norske departementer sies å være klassiske, weberianske byråkratier. Men enkelte trekk er dog noe annerledes. For eksempel er det økende bruk av tverrgående team og prosjektorganisering (selv om hierarkiet fortsatt er mest fremtredende). Det er bruk av prestasjonsbasert lønn blant mange ledere osv. Mange vil nok bruke en del plass på skillet mellom politikk og administrasjon som nok ikke er så klart som den weberianske distinksjonen tilsier (jf. rendyrkingen av departementene som sekretariater for politisk ledelse, hvor byråkrater innimellom går langt inn i det politiske). I pensum og på forelesning har det representative byråkrati blitt sett på som en konkurrerende ideal-modell for byråkratiet. Selv om den norske sentraladministrasjonen fortsatt best beskrives som et klassisk byråkrati, er det enkelte trekk også fra det representative idealet. Studentene bør kunne påpeke at kvinneandelen økt, samt at folk med innvandrerbakgrunn ofte oppfordres til å søke. Det at staten har et uttrykt mål om at arbeidsstyrken i størst mulig grad skal gjenspeile mangfoldet i befolkningen (alder, kjønn, etnisitet), kan sees i sammenheng med idealet om det representative byråkrati. Det er naturlig at det representative byråkratiet nevnes, men studentene skal ikke redegjøre for dette i like stor detalj.

Lange utlegninger om byråkrati som skjellsord bør ikke premieres.

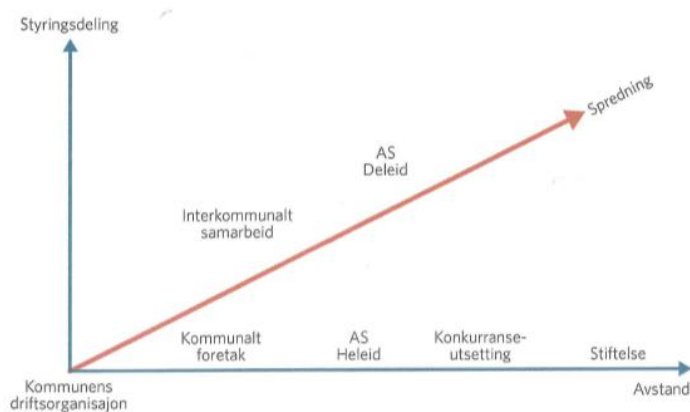
Pensum: Stigen mfl. (2018) kapittel 6; Christensen mfl. (2014) kapittel 2, 3, 4, 5 og 6.

2. Inspirert av forvaltningsparadigmet New Public Management har fristillingsprosesser preget offentlig sektor fra 1990-tallet og framover. Redegjør for hvordan fristilling har kommet til uttrykk både på sentralt og kommunalt nivå. Diskuter hvordan ulike typer av fristilling har påvirket mulighetene for politisk styring på nasjonalt og på lokalt nivå.

Vi har presisert overfor kandidatene at organisering og styring likner på hverandre nasjonalt og lokalt. På siste forelesning diskuterte vi en øvingsoppgave hvor nettopp dette var temaet, og det er i forelesning lagt vekt på at også fristilling er et område med en parallell forvaltningsutvikling nasjonalt og lokalt. Samtidig regner vi med at dette vil være en krevende oppgave for studentene, og en innsiktsfull besvarelse bør premieres.

Redegjør: I pensum og på forelesning har vi spesielt brukt tid på indre og ytre fristilling på nasjonalt nivå. Den indre fristillingen handler om overføring av oppgaver fra departementer til nyopprettede direktorater. Noen vil kanskje omtale dette som vertikal spesialisering. Ytre fristilling handler om opprettelsen av forvaltningsbedrifter og (del)privatisering av statlige selskaper. Noen vil kanskje omtale dette som horisontal spesialisering. Veldig flinke studenter vil kanskje koble disse endringene til ulike faser: mens man i etterkrigstiden snakket om et ekspansjonsbyråkrati kom man etter hvert til et metningspunkt. Offentlig sektor var blitt for rigid og kostbar, og det var behov for omorganisering, forenkling og ikke minst fristilling (et konkurranse- og markedsbyråkrati). I besvarelsene vil noen kanskje komme inn på forskjeller mellom departementer og direktorater, samt hva som kjennetegner statlige selskaper.

På kommunalt nivå kommer fristilling til uttrykk både i det vi kaller «flat struktur», tonivåmodell eller resultatenhetsmodell (indre fristilling) og i de ulike typene av «foretakisering» eller selskapsorganisering (ytre fristilling) som fremkommer i denne figuren:



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

Mens indre fristilling vil handle om tonivåmodellen, vil ytre fristilling handle om etableringen av ulike typer av selskaper. Konkurranseutsetting er strengt tatt ikke å regne som en del av diskusjonen om fristilling, som jo er knyttet til organiseringen av virksomheten og til ikke bruk av kontrakter. Kandidater som er oppmerksomme på dette bør premieres.

Diskuter: Her kan besvarelsen ta ulike utgangspunkt, men relevant for diskusjonen er: Fristillingsprosessene (både indre og ytre) innebærer økt autonomi for etatene og selskapene. *For statens del* betyr dette mindre mulighet for politisk styring. Når det gjelder direktoratene har imidlertid ministeren og departementet holdt ganske stram kontroll gjennom mål- og resultatstyring samt etatsstyringen som skjer. Den politiske kontrollen over selskaper er vanskeligere, og er formelt begrenset. Når staten bare har en minoritetspost er det (primært) gjennom generalforsamlingen man kan påvirke (forhold som lønn, etiske investeringer osv). *For kommunens del* vil indre fristilling til resultatenheter i tonivåmodellen normalt innebære reell delegasjon, men samtidig er jo enhetene fortsatt del av kommunens driftsorganisasjon og vil være direkte underlagt politisk styring. Dette til forskjell fra fristilling på nasjonalt nivå. Ytre fristilling lokalt tilsvarer ytre fristilling nasjonalt, hvor den politiske styringen begrenses av selskapsform – mer styring i kommunale foretak enn i AS, for ikke å si stiftelser, og av eierandel – majoritet av aksjer i AS eller andeler i interkommunale selskaper gjør styring enklere enn minoritetsposisjoner.

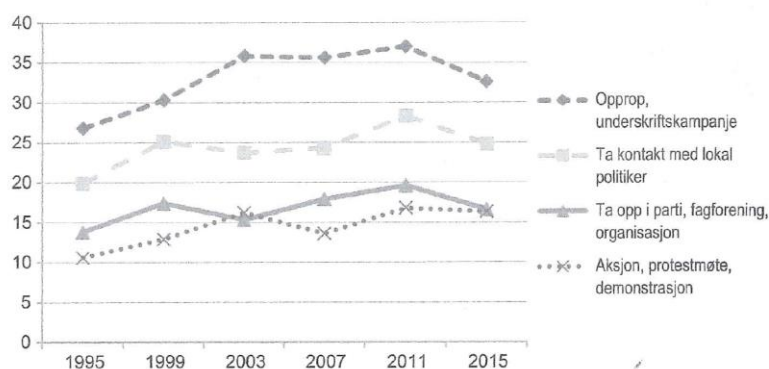
Pensum kommunalt nivå: Stigen mfl. 2018:186–194; Jacobsen 2020:80–86.

Pensum nasjonalt nivå: Stigen mfl. 2018: kapittel 9 og 10; Christensen mfl. 2014: kapittel 2, 3, 11 og 12

3. En av begrunnelsene for et kommunalt demokratisk styringsnivå er at lokalpolitikken legger godt til rette for politisk deltakelse. Redegjør for hvordan innbyggerne kan delta politisk på kommunalt nivå. Forklar hva som menes med «deltakelsestrappen» og diskuter med utgangspunkt i denne trappen hvilken innflytelse innbyggerne kan få gjennom å aktivisere seg i ulike ordninger for innbyggerdeltakelse i kommunen.

Redegjør: Her er det vi har kalt «spontan deltakelse mellom valg» og «kommunalt organisert deltakelse mellom valg» gjennomgått i forelesning – men oppdelingen er annerledes i de to pensumbøkene, så denne logikken kan fravikes.

«Spontan deltakelse mellom valg» omfatter typisk:



Figur 9.1: Prosentandel av befolkningen som har gjort ulike aktiviteter i løpet av de siste fire årene for å påvirke avgjørelsen av en sak i kommunestyret eller fylkestinget.

Kilde: Winsvold, Marte, Lawrence Rose og Jan Erling Klausen (2017). Politisk deltakelse mellom valg. I Saglie, Jo og Dag Arne Christensen, *Lokalvalget 2015 – et valg i kommunereformens tegn?* Abstrakt forlag.

Tiltak og ordninger for kommunalt organisert deltakelse mellom valg er dels lovpålagte:

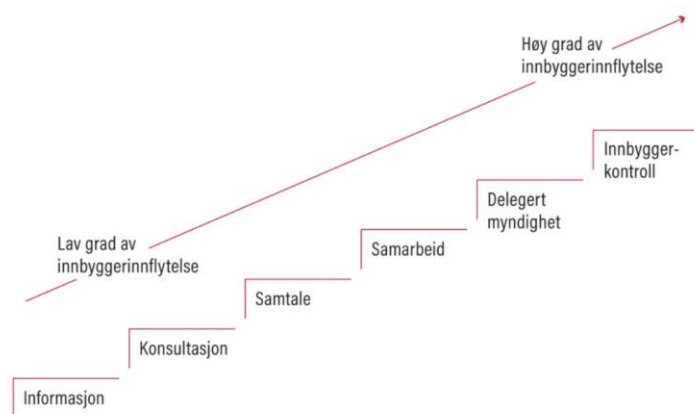
§ 10 b. Råd for eldre, personer med funksjonsnedsettelse og ungdom
§ 39 a. Innbyggerforslag
§ 39b. Lokale folkeavstemninger

Og tiltak og ordninger for kommunalt organisert deltakelse mellom valg er dels opp til kommunene å etablere, hvor følgende gir en oversikt over noen slike:

Eksempler på tiltak	%
Folkemøter, høringer eller lignende (ikke plansaker)	79
Idédugnad – hvor innbyggere og/eller organisasjoner er invitert	52
Innbyggernes spørretime/«åpen post» i kommunestyret, utvalg eller komiteer	30
«Ordførerbenk», «politikerdag» e.l. hvor ordfører/andre sentrale politikere er tilgjengelige for a direkte og uanmeldt kontakt fra folk	25
E-dialog/debattforum eller lignende ordning hvor innbyggerne kan kommunisere direkte med kommunepolitikere på internett	14
Fast(e) bruker-/borgerpanel som regelmessig konsulteres, for eksempel i enkeltsaker, planer og strategispørsmål (evt. elektronisk)	5

Kilde: Winsvold, Marte, Lawrence Rose og Jan Erling Klausen (2017). Politisk deltakelse mellom valg. I Saglie, Jo og Dag Arne Christensen, *Lokalvalget 2015 – et valg i kommunereformens tegn?* Abstrakt forlag

Diskuter: Deltakelsestrappen finnes i to noe ulike varianter i pensum, hvor Stigen mfl. (2018:170–176) bruker de trinnene som det er mulig å plassere lokalpolitiske ordninger i Norge innunder, mens Jacobsen (2020:141–148) presenterer trappen slik den fremkom hos Arnstein i sin tid – altså slik:



I forelesning har vi vist hvordan tiltak kan plasseres i deltakelsestrappen. Forventingen er her at kandidaten tar for seg to eller flere konkrete deltakelsesformer, og diskutere på hvilket trinn i trappen de kan plasseres. Trinnet i trappen bestemmer hvor stor innflytelse på kommunale beslutninger deltakelsen vil kunne gi. Det gir først og fremst mening å diskutere plasseringen av tiltak og ordninger for kommunalt organisert deltakelse mellom valg. Kandidaten som problematisere forskjellene mellom det vi har kalt spontan deltakelse og kommunalt organisert deltakelse mellom valg bør belønnes.

Pensum: Stigen mfl. 2018:170–176; Jacobsen 2020:141–160.