

Partnerforums toppledermøte 2013



FINNES DET EN OFFENTLIG LEDELSESMODELL?

Handelshøyskolen BI

13. NOVEMBER 2013

Dr. Jan Erik Grindheim

Ansvarlig redaktør Stat & Styring

1. Introduksjon
2. Stat, marked, siviltt samfunn
3. Hvordan tenker ledere?
4. Ny offentlig styring?
5. Konklusjon

1. Introduksjon



I've been through all them changes,
A lot of stuff came down.
I've dealt with all the issues,
You might say I've been around.
But back when I got started,
There was a righteous sound.

It doesn't matter what I've been through,
I'll still be diggin' on James Brown.

Rutiner & rasjonalitet



Sosiologen Max Weber kalte den moderne staten for en legalrasjonell institusjonalisering av politisk makt og administrativ myndighet;

til forskjell fra de mer tradisjonsbestemte og karismatiske formene som kjennetegnet tidligere statsdannelser.

Overload, Ungovernability and Delegitimation: The Theories and the British Case

ANTHONY H. BIRCH*

You only lose your virginity once.

The Rt. Hon. Harold Wilson, MP

The concept of 'overload' was introduced into the vocabulary of political science in 1975, in two publications which appeared almost simultaneously in the United States and Britain. One was by Michel Crozier in a 'report on the governability of democracies' entitled *The Crisis of Democracy*;¹ the other by Anthony King in *Political Studies*.² Both authors took the same general line: that there had been a rapid growth in public expectations about what benefits could be provided by government in Western democracies, that many of these expectations had inevitably been disappointed, and that the result was a serious decline of public confidence in government. King summarized the development in an aphorism so striking that it deserves quotation once again: 'Once upon a time man looked to God to order the world. Then he looked to the market. Now he looks to government'. And when things go wrong people blame 'not "Him" or "it" but "them"'.³ It was suggested by King that this development had made Britain more difficult to govern and by Crozier, more generally, that Western democracies might be moving towards a condition of ungovernability.

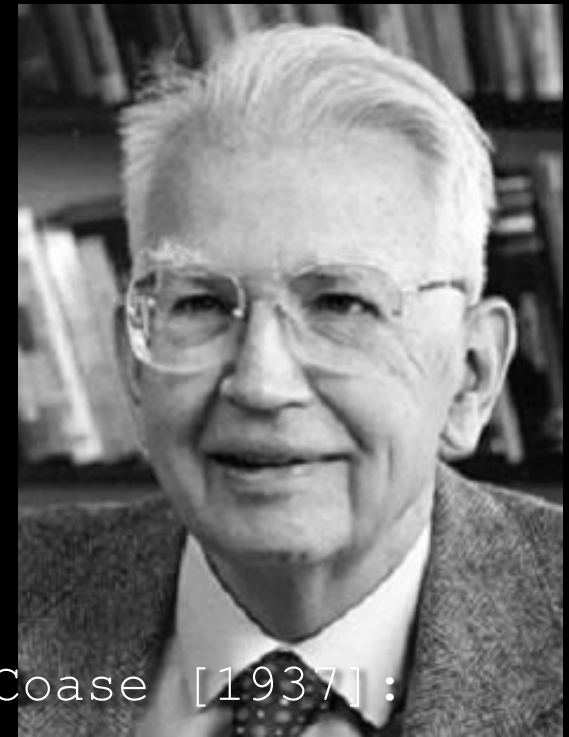
These publications drew attention to the issues in a succinct manner, supplemented in King's case by a useful discussion of the growth of dependency relationships in modern society as one of the factors leading to overload. However, neither King nor Crozier has written about the problems in length. For theories about how and why the phenomena to which they gave the label of 'overload' have developed, and what their consequences are likely to be, we must look to three other groups of writers, who did not always use the term themselves. The first is the group of American writers who have come to be known as the neo-conservatives, notably Daniel Bell, S. M. Lipset, Samuel Huntington and Irving Kristol. The second is a group of liberal economists, comprising Samuel Brittan and Peter Jay in England and Dan Usher in Canada. The third is a group of neo-Marxist writers, of whom

* Department of Political Science, University of Victoria, British Columbia. I am greatly indebted to my colleagues, Warren Magnusson and Robert Walker, for their helpful comments on an earlier version of this article.

¹ Michel Crozier, Samuel Huntington and Joji Watanuki, *The Crisis of Democracy* (New York: New York University Press, 1975).

² Anthony King, 'Overload: Problems of Governing in the 1970s', *Political Studies*, xxii (1975), 284-96.

³ King, 'Overload', p. 288.



Ronald Coase [1937]:

Hvorfor blir enkelte funksjoner ivaretatt innenfor en hierarkisk organisasjon, mens andre blir overlatt til markedet?

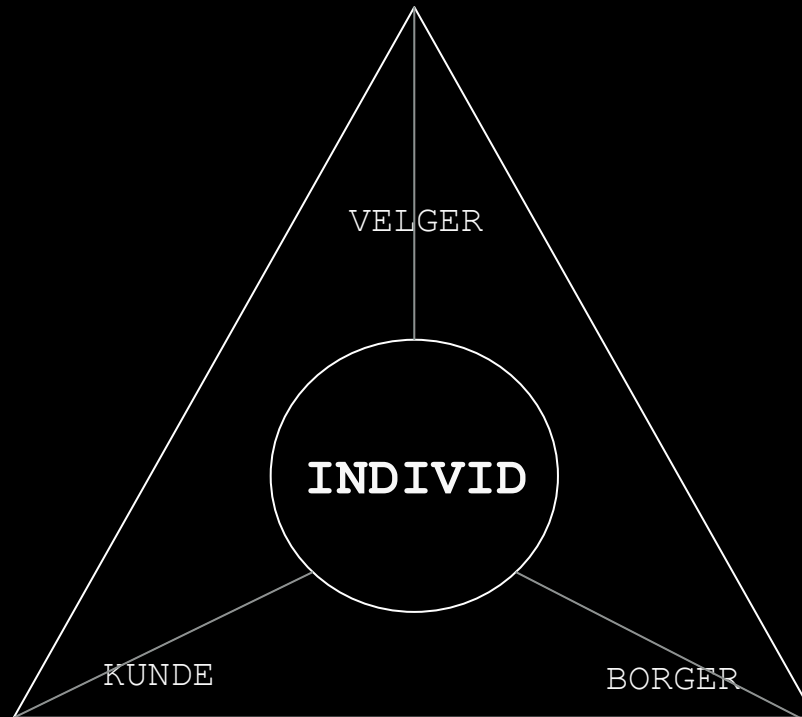
2. Stat, marked, sivilt samfunn

Forhandlingsøkonomi & blandingsadministrasjon

NTL - VALG OG
VELFERDSKONFERANSER
Velferdsstatens utvikling - hva nå?
ing og politiske konflikter i Norden på 2000-tallet.



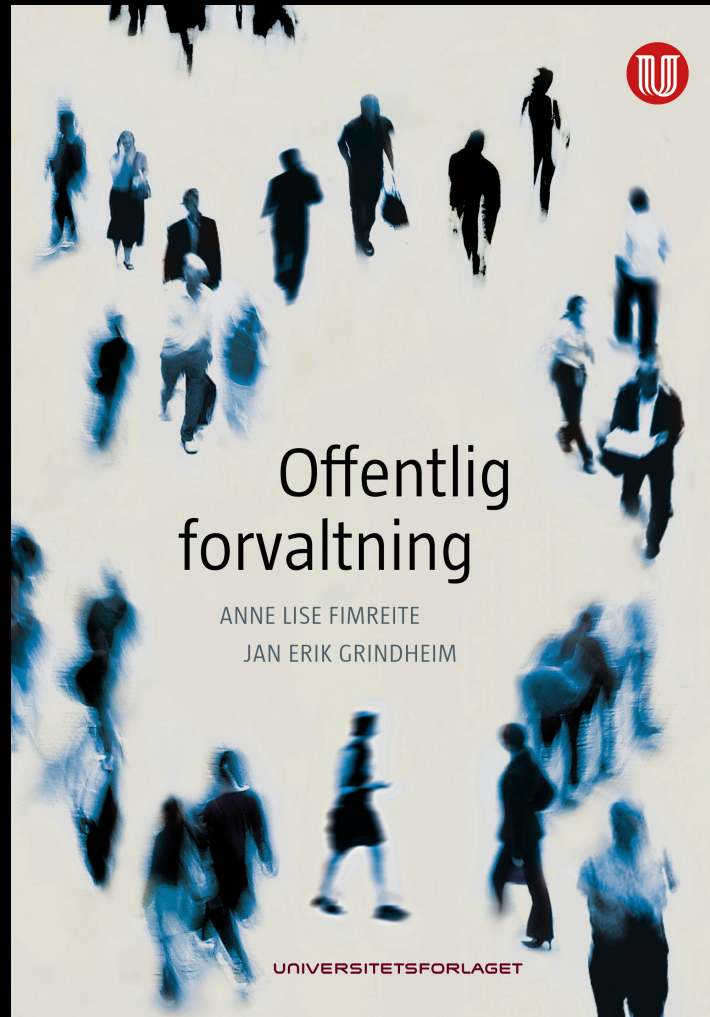
STATEN



MARKED

SIVILT
SAMFUNN

Forvaltningens oppgaver



Forvaltningens oppgaver

FORVALTNING

PRODUKSJON

MAKRONIVÅ

Etablering og drift av de demokratiske offentlige organisasjonene Stortinget, regjeringen og domstolene.

Kollektive goder, f. eks. forsvar og rettsvesen, infrastruktur og andre goder som ikke kan stykkes opp og prises.

MESONIVÅ

Regulering av samfunnsområder som vanligvis er markedsstyrt, f. eks. tiltak i arbeids-, bolig og finansmarkedet etc.

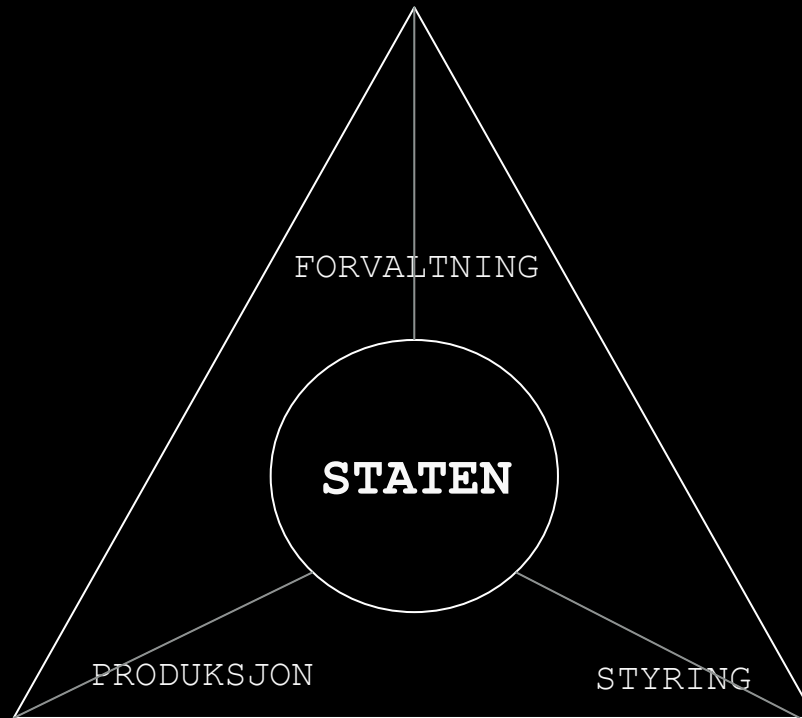
Ikke-personifiserte tjenester, f. eks. elektrisitet, post, telekommunikasjon og transport, som kan stykkes opp og prises.

MIKRONIVÅ

Økonomiske overføringer til personer og husholdninger gjennom trygdeytelser, innkreving av skatter og avgifter etc.

Personifiserte tjenester knyttet til velferd, f. eks. helse- og sosialtjenester, utdanning og tiltak for enkelte grupper etc.

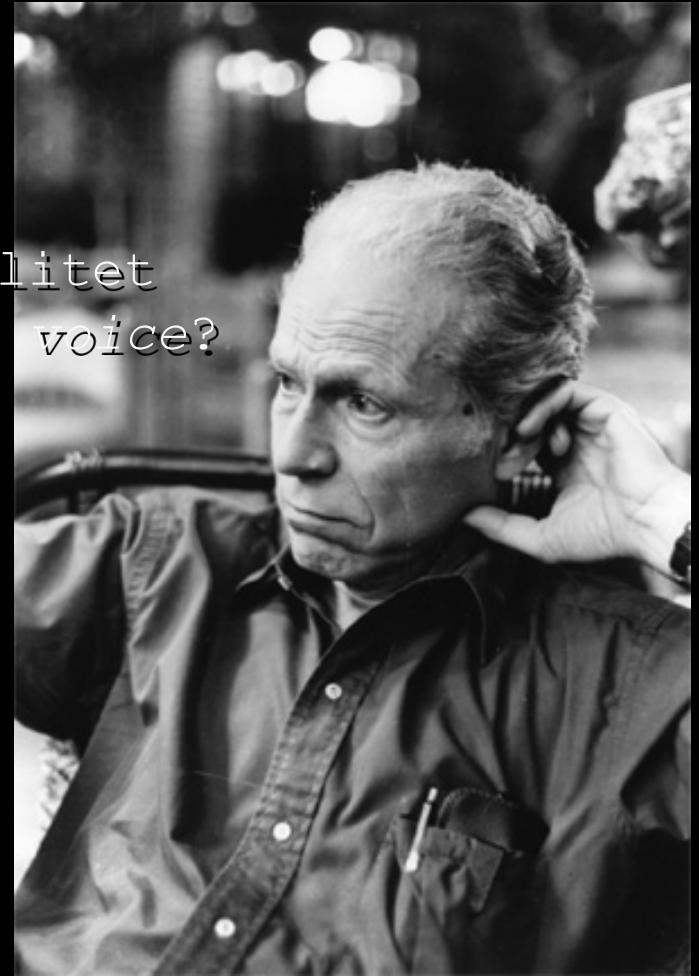
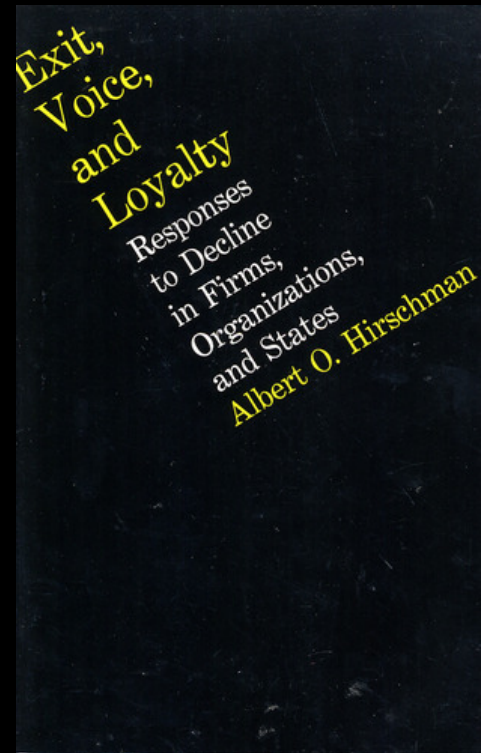
MYNDIGHETS-
UTØVELSE



TRYGDER &
TJENESTER

SAMFUNNS-
UTVIKLER

Hvordan unngå *exit* og skape lojalitet
til offentlige tjenester gjennom *voice*?



Ideologier & statsmodeller

Offentlig styring

Svak

Sterk

Sterk

Den
nyliberal-
istiske stat
[1970-90]

Den sosial-
demokratiske
stat
[1930-70]

Individuell
frihet

Svak

Den
konservativt-
liberale stat
[1920-30]

Den
europeiserte
stat
[1990-]

3. Hvordan tenker ledere?



«En vesentlig del av det offentliges oppgaver, slik de løses gjennom statlige etater, institusjoner, foretak, kommuner og fylkeskommuner etc., gjelder hvordan det offentlige skal regulere, supplere, kompensere etc. det som skjer innenfor markedet, privatsfæren og det sivile samfunn.»



«Derigjennom fastlegges også grensene for det offentliges virksomhet, og hvorvidt og i tilfelle hvor langt og på hvilke måter stat og kommune skal forholde seg instrumentelt til disse samfunnsområdene.»



«De politiske ideer og ideologier sammenfatter, ofte i slagordmessig form, alternative måter å forstå den samfunnsmessige virkelighet og alternative, ofte motstridende verdimeslige og interessemessige posisjoner på.»

Tormod Hermansen [2005:41].

Hvem er jeg? Hva bør jeg gjøre?

Mobilisering

Lav

Høy

Institusjonalisering

Høy

TRADISJON
Skjebnelikhet
Risiko eksternaliseres
[Teokrati]

PRESTASJON
Prosedyrelikhet
Risiko reguleres
[Byråkrati]

Lav

RESIDUAL
Sjanselikhet
Risiko stimuleres
[Marked]

OMFORDELENDE
Resultatlikhet
Risiko elimineres
[Demokrati]

4. Ny offentlig styring?

Hvorfor får vi New Public Management?

Målstyring

Svak

Sterk

Sterk

Byråkrati-
teori
[Weber]

Prinsipal-
agentteori
[Jensen
& Meckling]

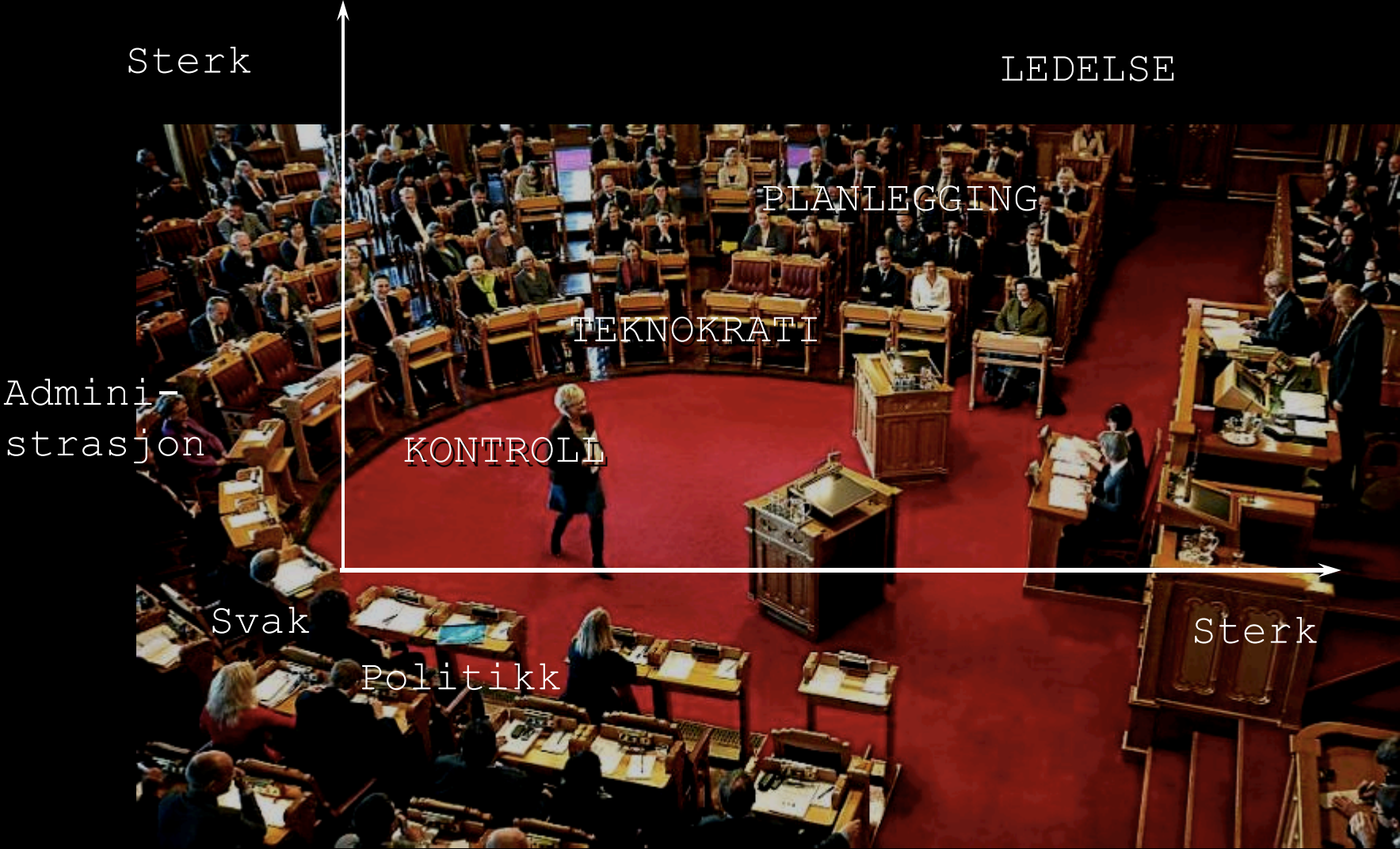
Regelstyring

Svak

Public
Choice-teori
[Niskanen]

Transaksjons-
kostnads-
teori
[Coase]

Fra stat til styring?





5. Konklusjon

Ny offentlig ledelse?

Politikk

Svak

Sterk

Sterk

**Styreleder
& strateg
[1990]**

**Helhets-
orientert
& visjonær
[1980]**

Admini-
strasjon

Svak

**Ombudsmann
& faglig leder
[1970]**

**Kommunikativ
og verdi-
orientert
[2000]**