

Organisering av offentlig sektor

Pensum: Fimreite/Grindheim, kap.1-3 og 5-7.

Offentlig sektor – kjennetegn

- Myndighetsutøvelse og tjenesteyting i stat, kommune og fylkeskommune.
- 1. Utøver myndighet innenfor et bestemt geografisk område.
- 2. Monopol på legitim bruk av voldsmakt.
- 3. Skatteinnkrevingsmonopol.
- Nasjonalstat: normativt fellesskap.

Størrelse

- Disponerer 50 % av BNP.
- Ca. 700 000 ansatte (1/3 av den norske arbeidsstyrken).
- 65 % er kommunalt eller fylkeskommunalt ansatt.
- Helse- og sosialsektoren og utdanningssektoren er størst.

Organisasjonsprinsipper

- Territoriell oppdeling: sentrale og lokale organer (oppgavefordeling).
- Funksjonell oppdeling:
 1. maktfordelingsprinsippet,
 2. politikk, administrasjon og tjenesteproduksjon,
 3. sektorisering (helse, forsvar, politi, osv.).

Organiseringen på sentralt nivå

Organiseringen av forholdet mellom lovgivende, utøvende og dømmende institusjoner.

Organiseringen innenfor lovgivende, utøvende og dømmende institusjoner.

Lovgivende myndighet

- Negativ parlamentarisme.
- Regjeringen kan endres på fem måter:
 1. valgnederlag,
 2. mistillit i Stortinget,
 3. kabinettspørsmål,
 4. indre oppløsning,
 5. riksrettssak.

Stortingets oppgaver

- Vedta, endre eller oppheve lover.
- Bestemme statens inntekter/utgifter.
- Behandle planer for statlig virksomhet.
- Kontrollere regjeringen.

Kontroll med regjeringen

- Stortinget:
 1. Parlamentarisme (debatter og spørsmål).
 2. Komitéordningen i Stortinget.
 3. Høringer.
 4. Riksrevisjonen.
 5. Stortinget ombudsmann.
 6. Riksrett.
- Andre kontrollmekanismer:
 1. Den korporative kanalen.
 2. Lobbyisme.
 3. Massemedia.
 4. Domstolene/Høyesterett.

Utøvende myndighet

- Regjeringens roller:
 1. Forvaltningsfunksjon (håndheve lover, innkreve skatter/avgifter, iverksette stortingsvedtak, eiendoms- og selskapsdrift, osv.).
 2. Normfunksjon (regelutforming).
 3. Dagsordensfunksjon.

Den offentlige byråkratiet

- Særtrekk:
 1. politisk nøytralt,
 2. lojalitet,
 3. hierarkisk oppbygning,
 4. skriftlig og regelbasert saksbehandling,
 5. profesjonalisering (karrierestruktur).

Departementene

- "Sekretariat" for statsrådene.
- Forberede saker for statsråd.
- Bestemmer de "store linjene" i politikken på sitt område.
- Utøver myndighet (bl.a. fatte enkeltvedtak).
- Instruerer og kontrollerer underliggende forvaltningsorganer.
- Svarer på spørsmål.

Direktorater

- Ca. 25 direktorater (eks. UDI og UDIR).
 - Ledet av embetsmenn.
1. Underlagt departementenes instruksjonsmyndighet.
 2. Spesialisert ekspertise.
 3. Saksbehandling, veiledning, informering, forskriftsarbeid og tilskuddforvaltning.

Tilsyn

- Ca. 40 statlige tilsyn.
- Legge til rette for og kontrollere etterlevelsen av lover og forskrifter.
- Hovedoppgaver:
 1. Saksbehandling.
 2. Informering og veiledning.
 3. Stedlige eller brevlige kontroller.
 4. Utredning, kunnskapsoppbygging.

Forvaltningspolitikk

- Hva skal det offentlige gjøre?
- Hvordan skal forvaltningen organiseres – hvem skal gjøre hva?
- Hvordan skal forvaltningens arbeidsoppgaver løses?

Den dømmende makt

- Rettsstat = offentlige myndighetsutøvelse hjemles i lov.
- Folkesuverenitetsprinsippet vs. rettsstatsprinsippet.
- Domstolenes kjennetegn:
 1. Interesseuavhengighet og faglighet.
 2. Anvende generelle regler i konkrete saker.
- Høyesterett:
 1. siste instans (?),
 2. lovlighetskontroll (regjering og storting),
 3. forutsigbarhet (for den enkelte borger).

Organiseringen på lokalt nivå

Organiseringen av kommunal og fylkeskommunal myndigheter.

Den funksjonell (interne) oppdelingen av lokalforvaltningen.

Statlig styring av lokalforvaltningen.

Sentrale og lokale myndigheter

- Sentrale myndigheter: oppgaver som er for store eller spesialiserte til at lokale myndigheter kan løse dem.
- Lokale myndigheter: oppgaver som er for små eller lokale til at sentrale myndigheter kan løse dem.
- Skandinavia: lokalnivået utfører store oppgaver (velferdsområdet)

Kommunal forvaltning

- Begrenset selvstyre.
- Ikke grunnlovsfestet.
- Avledet statsmakt.
- Generalistprinsippet.
- Begrunnelse:
 1. lekmannsstyre,
 2. nærhet mellom styrende og styrte,
 3. prioriteringseffektivitet.

Kommunale roller

- Iverksettingsorganer for statlig politikk.
- Tjenesteprodusenter.
- Lokalsamfunnsutviklere.
- Velferdsstatspionerer.

Formannskapsmodellen

- Kommunestyret (KS) velges direkte.
- KS velger ordfører.
- Formannskapet utgår fra kommunestyret.
- Konsensusorientert.
- Kommunal parlamentarisme (bl.a. i Oslo – byråd og bystyre + folkevalgte bydelsutvalg).

Kommunal administrasjon

- Ledes av rådmannen.
- Etater (skole, helse/sosial, kultur, teknisk).
- Operative enheter/virksomheter.
- Speilte departementsinndelingen på statlig nivå.
- Etatsstrukturen er endret – tonivåmodell (rådmannens stab + operative enheter).

Finansiering av kommunene

- Inntektsskatten (eiendomsskatt enkelte steder) – ca. 40 %.
- Statlige overføringer (øremerkede tilskudd og rammeoverføringer) – ca. 40 %.
- Kommunale avgifter, gebyr og egenbetaling – 12-13 %.

Fylkeskommunal forvaltning

- 1976: direktevalg til fylkestinget; fylkesskatt.
- Oppgaver: helse- og sosialinstitusjoner, skole, veier/samferdsel og kultur.
- Fylkesordfører velges av tinget; fylkesrådmannen leder administrasjonen.
- Formannskapsmodellen (fylkesting og fylkesutvalg).
- Hovedutvalg, etater og operative enheter.
- Finansiering: statlige overføringer og fylkesskatten.

Styring av lokalforvaltningen

- Lovstyring: pålegge/frata kommunene oppgaver og myndighet.
- Pedagogisk styring: råd, informasjon, veiledning.
- Økonomisk styring: rammeoverføringer og øremerkede tilskudd.
- Nasjonale satsninger (f.eks. barnehageutbygging).
- Maksimums- eller minimumsstandarder.
- Statlige tilsyn.
- Fylkesmannen.

Fylkesmannen

- Statens representant i lokalforvaltningen.
- Har ansvaret for egne forvaltningsområder (beredskap, landbruk, miljø, arealplanlegging, osv.).
- Føre lovlighetskontroll med lokale vedtak.
- Samordne statlige krav overfor kommunene.
- Representere lokale (kommunale og fylkeskommunale) interesser overfor staten.