

# Kommentar: Hvor går teori og praksis i statsvitenskapelig organisasjonsforskning?

Tor Saglie

Statsviterkonferansen

22.5.14

# Hovedspørsmålet

- Kan offentlig administrasjon i praksis utvikles på vitenskapelig basert kunnskap?
- Eller: Må offentlig administrasjon i all hovedsak utvikles basert på intuisjon og erfaring?

# Norsk offentlig forvaltning 1970 - 2013

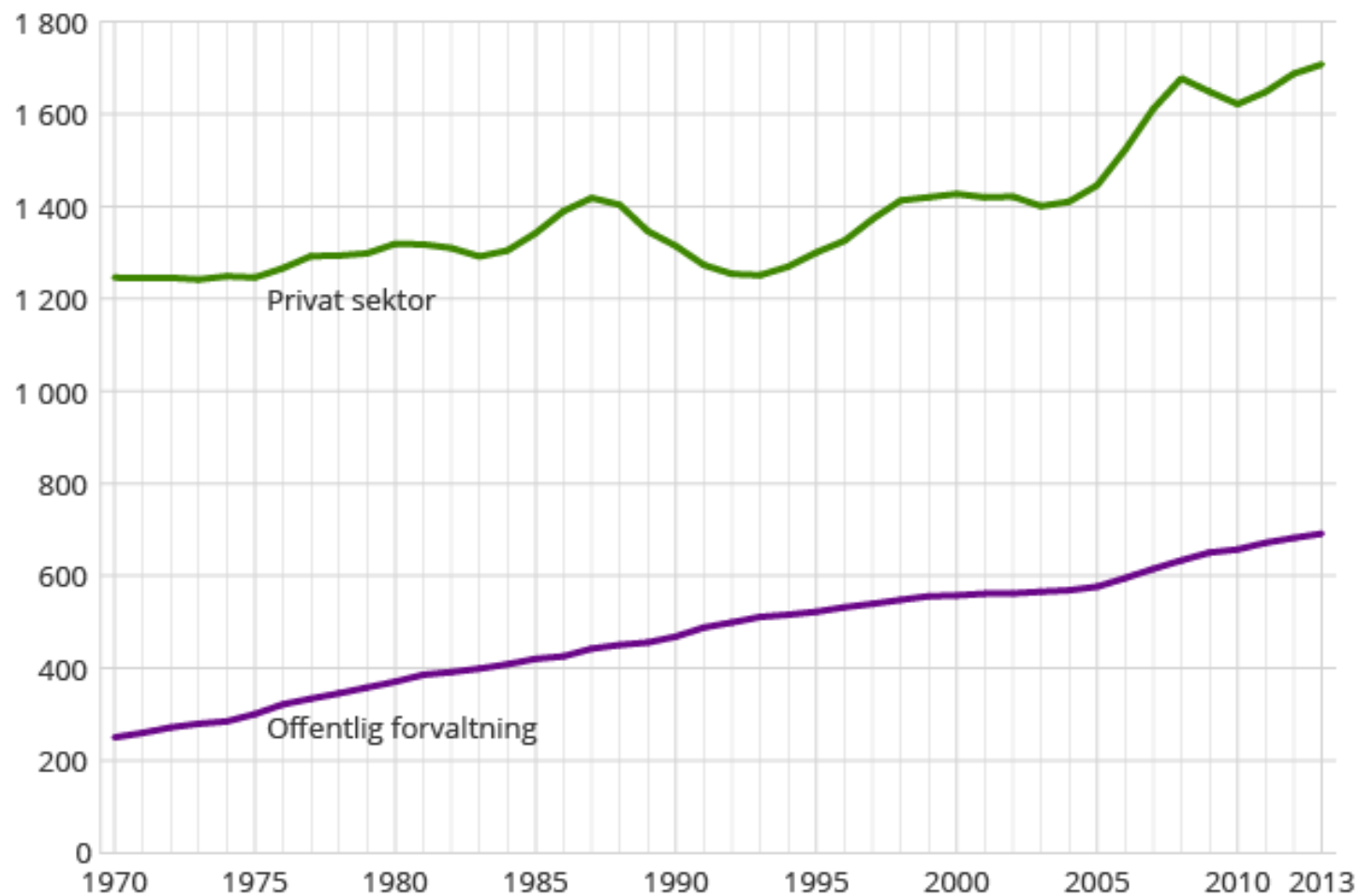
Stor vekst i antall offentlige årsverk i hele perioden. Fra 250 000 til 700 000.

Sterk stigning i forvaltningens andel av total sysselsetting frem til 1993, andelen er relativt stabil etter 1993. Fra 17 til 29 %

Veksten har i hovedsak kommet i sykehus og kommunale omsorgstjenester

## Antall årsverk i privat sektor og offentlig forvaltning

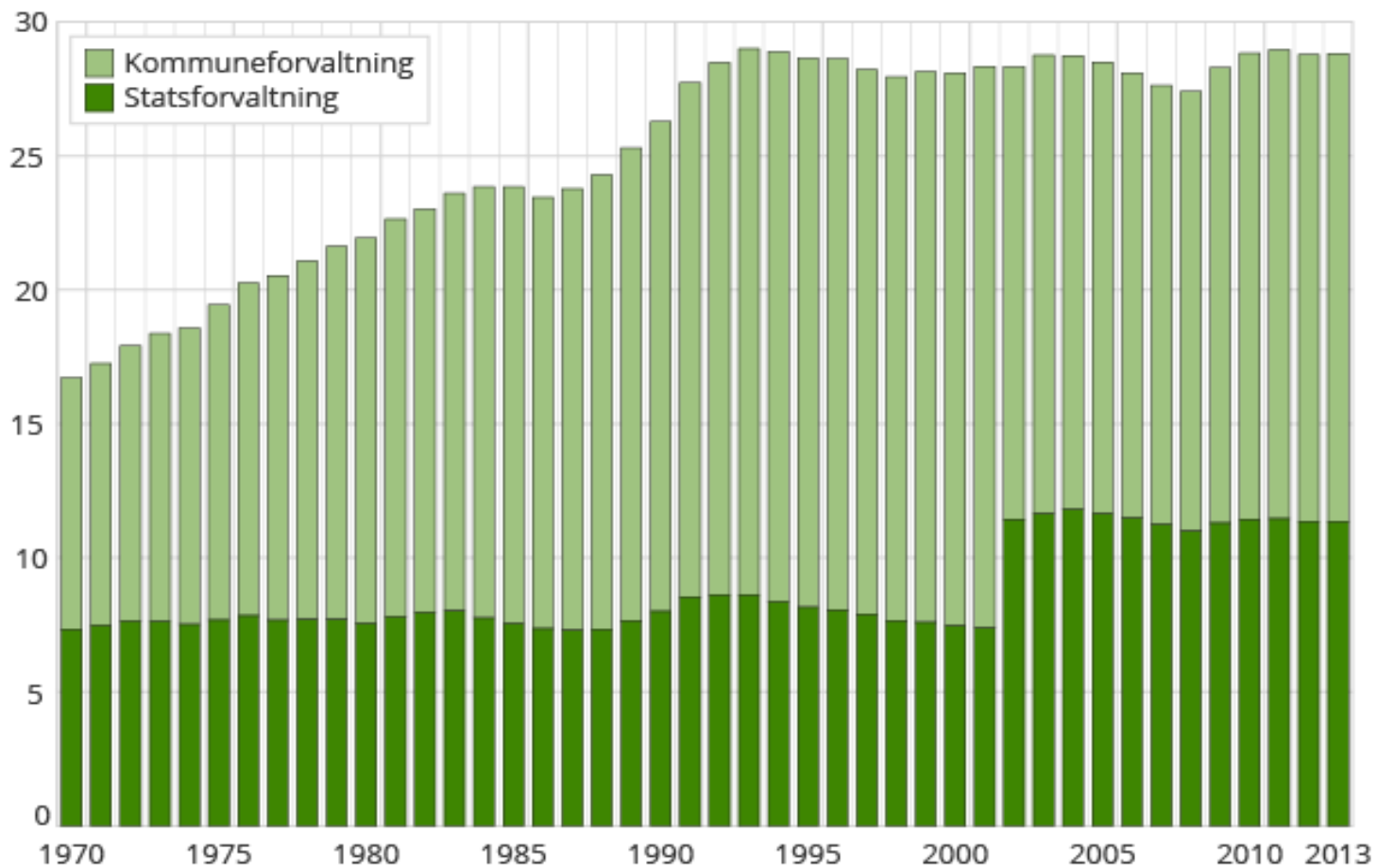
1 000 årsverk



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

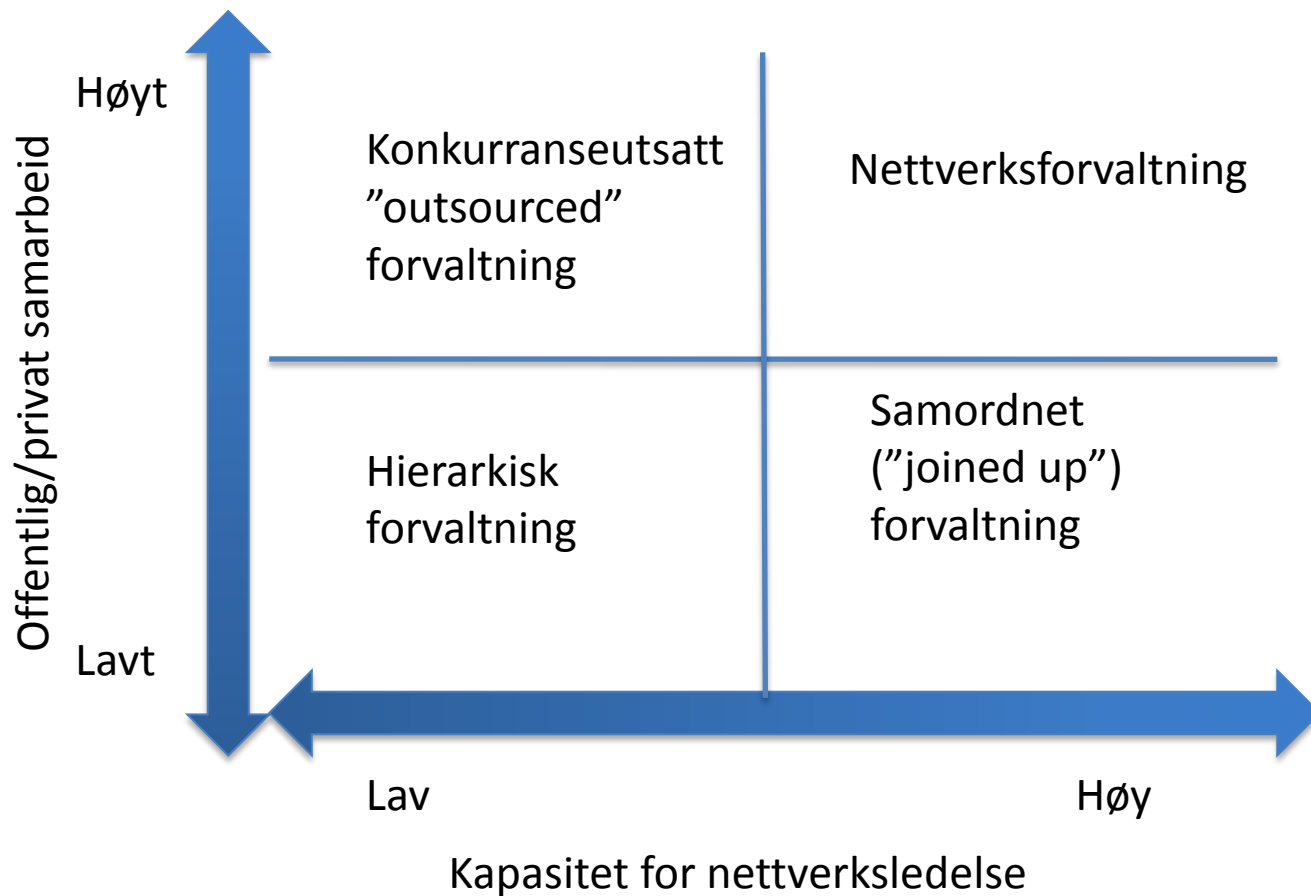
## Andel offentlige årsverk av alle årsverk

Prosent



Kilde: Statistisk sentralbyrå.

# Forvaltningsmodeller (Goldsmith & Eggers 2004)



# Internasjonale trender (Goldsmith/Eggers 2004)

- "Third party government" – bruk av private bedrifter og non-profit organisasjoner for å levere tjenester og oppfylle policy-mål
- "Joined-up government" – flere forvaltningsenheter og flere forvaltningsnivåer samarbeider om å levere en integrert tjeneste
- Digital revolusjon – samarbeid om dataregistre, gjensidig bruk av tjenester digitalt
- Bruker-krav: Ønske om mer kontroll og valgmuligheter samt brukertilpassede tjenester

# NWS: Neo-Weberiansk Stat

- Pollitt/Bouckaert: Public management reform: A Comparative Analysis 2004
- Kjennetegn på europeisk forvaltningspolitikk med unntak av UK
- Weberianske elementer
  - Bekreftelse av statens sentrale rolle i håndteringen av samfunnsutfordringer
  - Bekreftelse av rollen til det representative demokrati
  - Bekreftelse av rettsstatsprinsipper
  - Bekreftelse av offentlige ansattes distinkte status, kultur og betingelser



# NWS (forts)

- «Neo»-elementer
  - Fra intern byråkratisk regelstyring til eksternt fokus på å møte befolkningens behov og ønsker. Vekt på en profesjonell kultur fokusert på kvalitet og service.
  - Supplering av representativt byråkrati med former for konsultering og brukerstyring
  - Målstyring uten fullstendig avvikling av regelstyring
  - Profesjonalisering av rollen som offentlig ansatt, ikke bare regelforvalter, men også orientert mot å møte behov til brukere og borgere

# Forvaltningsutvikling: Rasjonalitetens vilkår i ulike kontekster (og teorier)

1. Rasjonell beslutningstaking
2. Politisk spill
3. Samfunnsmessig debatt
4. Løse koblinger mellom strømmer av problemer, løsninger og aktører
5. Institusjonelle prosesser

# 1. Rasjonell beslutningstaking

- Logiske trinn og faser
- Hierarkisk kontekst
- Forskning og analyse skal produsere kunnskap for å støtte beslutninger i ulike faser
- Eks.: KS-regimet og utredningsinstruksen

## 2. Politisk spill

- Makt og forhandlinger blant interessenter
- Interorganisatorisk arena med begrenset deltagelsesmulighet
- Forskning og analyse: «Speaking truth to power», produsere nyttig og autorisert kunnskap, fremme rasjonalitet i prosess, fremme evidens-baserte kompromisser

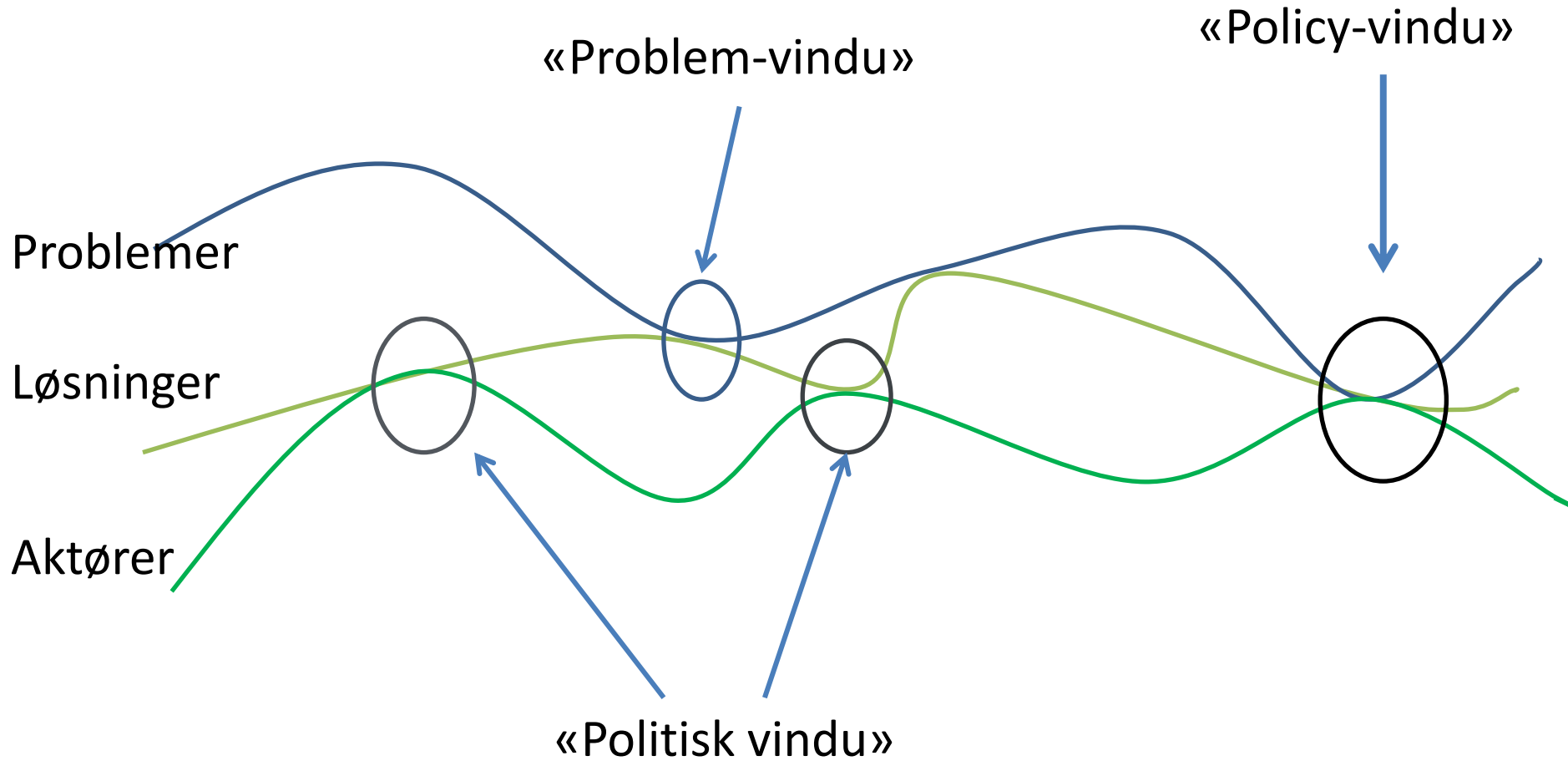
# 3. Samfunnsmessig debatt

- Utveksling av argumenter og forståelser, interaktiv læringsprosess
- Mangfold av faglige paradigmer og ideologier
- Forskning og analyse: Fremme refleksjon over paradigmer og ideologier, hindre asymmetriske debatter

# 4. Løse koblinger av strømmer

- Beslutningsvinduer, tilfeldigheter og ustabilitet
- Mange aktører og ad hoc nettverk med liten stabilitet
- Forskning og analyse: Støtte policyutvikling innen strømmene og utnytte beslutningsvinduer for å realisere gode problem/løsningskombinasjoner

# Strømmer



# 5. Institusjonelle prosesser

- Gjentak av prosesser basert på institusjonelle normer, oppfatninger, kulturer, rutiner etc
- Nettverk innen en bredere institusjonell ramme
- Forskning og analyse: Institusjonell analyse for å hindre dysfunksjonell problemløsning



# Typer bruk av forskning

	Substansiell	Marginal	Strategisk
Konkret	Forskning utgjør kjernen i en beslutning eller problemdefinisjon	Marginal bruk for å raffinere en allerede gitt posisjon/oppfatning	Bruk for å rettferdiggjøre en posisjon
Konseptuell	Forskning skaper kjernen i tilnæringsmåten til et sakskompleks	Marginal bruk for å raffinere videre en forståelse eller tilnæringsmåte	Bekreftelse av en etablert forståelse eller tilnæringsmåte

# Krav til forskning og teoriutvikling innen offentlig administrasjon

- Adressere beslutningstakeres situasjon: Policy advice
- Synteser av ulike teoriretninger
- Adressere ulike disiplinære perspektiver
- Styrke teoriutvikling basert på hypotesetesting basert på observerte og sammenlignbare data (god teori må ha kapasitet til å predikere, og ikke bare beskrive og forklare)

# Krav til forskning og teoriutvikling....(forts)

- Adressere tjenesteutvikling tydeligere
- Adressere leveransenettverk knyttet til at myndighetsutøvelse eller tjenesteyting leveres i et samspill vertikalt og horisontalt mellom offentlige, private og frivillige aktører

# Oppsummert

- Offentlig sektor kan og bør utvikles basert på vitenskapelig basert kunnskap
- Forutsetter en forskning hvor relevanskriteriet vektlegges