



Emnekode : ST 200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.2013  
Ark nr. : 1 av 16

Oppgave 1:

## Ekspérimentring av organisasjonsformer

I dag har vi 428 kommuner i Norge. De er avleiet statsmakt, men fungerer som egne rettssubjekt. Vi har 19 fylker, og Oslo er det eneste som er både fylkeskommune og kommune. Oslo, hovedstaden har over en halv million borgere, mens ellers i landet finner vi mange små kommuner, ofte ~~det~~ med 5000 innbyggere eller færre. Noen studier viser at det optimale antallet ville vært ca. 10 000 innbyggere med argumentet i produktivitet, effektivitet og størrelsesfordeler. Deres hovedoppgaver er å iverksette oppgaver gitt fra nasjonal ~~stat~~ ~~stat~~ styring og sørge for å dele ut, fordele og ivareta folkets ønsker og ~~demokrati~~ behov. Norge er et demokrati, som vil si at Staten og kommuner styres på vegne av folket.

Kommuner fikk formannskapsloven i 1837, som gjorde de mer autonome og selvstendige. Fremveksten av dette var sterk fra til 1890. Kommuner hadde ulike roller, - og ~~oppsto~~ ~~som~~ hvor Bergen f.eks. var en kjøpstad hvor de var en handelsportal for import og eksport, og Trondheim f.eks. var en handelsstad. Her kom varne igjennom. Kommuner har vært i stadig ekspansjon siden, med et opphold mellom 1920-1945 under dårlige tider og krig.



Emnekode : ST200  
 Kandidatnr. : ~~11.12.2013~~ 9275  
 Dato : 11.12.2013  
 Ark nr. : 2 av 16

Og like  
mulighets

Da måtte kommuner få hjelp økonomisk av nasjonalt plan, og de overførte oppgaver oppover i hierarkiet. Kommuner sto i tett samarbeid med fattigvesenet, ~~stet~~ kommuner var de som først begynte med pensjonsordninger (som senere ble sosialisert), og fikk utvidet fattigvesenet til ulike sektorer - slike at kommuner sørget for f.eks. skolegang til alle. ~~Et~~ er ikke en kommunen er ikke grunnlovsfestet, slike de er i Danmark og Sverige, men er forbeholdt kjerneegnet av høy selvstendighet, autonomi og frihet. De fire store kommunene vedier er effektivitet (innen tjenesteproduksjon), autonomi (som er del av nasjonalt styr), funksjonalitet (kommunen som territorielt avgrenset) og demokrati (ved politiske styr). Kommunene i dag kjerneegnes også ved at de har stort ansvar, og at mange oppgaver delegeres fra nasjonalt til kommunalt nivå. Dette fordi at oppgaver i kommuner gir nærhet og best utnyttelse av f.eks. tjenester til brukere - både kvalitativt og mest effektivt (vil man teoretisk påstå). Dette er en allokerings-effektiv teori. Men behovet for å bevare og forbedre det lokale demokrati, spare penger og ha mulighet og tilstrekkelig med kompetanse, og ressurser for å utvikle og gjennomføre alt har ført til komplekse rettvinkling og eksperimentering av nye organisasjonsformer etter dette ble mulig etter kommunebrenn i 1992. Jeg vil nå redegjøre for disse og drøfte fordeler og ulemper i disse i forhold til nye organisasjonsmodeller.



Emnekode : ST 200  
 Kandidatnr. : 9275  
 Dato : 11.12.2013  
 Ark nr. : 3 av 16

Den demokratiske styringskjede  
 på lokalnivå ~~skiltes~~  
 har tre viktige elementer.

Bystyret skal planlegge, forberede,  
 diskutere og danne politikken.

~~Folket; er de som styrer de med suveren~~

Folket er suverent, med gir (ved valg) styring til  
 de valgte representanter. Administrasjonen skal hovedsakelig  
 forberede og ivaresette bystyrets beslutninger.

Pilene viser i figur 1 at alle kan intrudere  
 med forslag, og legger foringer på forslagene.

Denne kjeden er konsensusbasert (gradisprøvet) i sammenheng  
 med styringskjeden. Prinsippdelt som er  
 parlamentarisk og delt i tre etter makt-suverenitetsprinsippet.

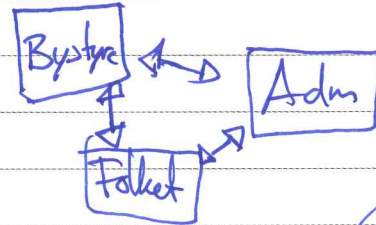
I Bystyre er det noen lovpålagte - og ikke-  
 lovpålagte organer. Oppgaven vil nå gå igjennom  
 de enkelte lovpålagte organer.

Alle kommuner må ha et bystyre. Det må  
 være minst 12 representanter hvis det er 5000  
 eller færre innbyggere, og minst 43 representanter  
 hvis det er 100 000 innbyggere eller fler.

Formandskapet er et mindre styre, med minst 5  
 representanter utvalgt med forholdsfall fra bystyret.

Alle de større partier skal være representert  
 her. De møtes dobbelt så ofte som bystyre og  
 kan forberede saker til bystyre, og ta beslutninger  
 (istedenfor bystyre) hvis det er en hastesak.

De møtes dobbelt så ofte som bystyret.



Figur 1



Emnekode : ST 200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.13  
Ark nr. : 4 av 16

Alle kommuner må videre ha et kontrollutvalg og administrasjonsutvalg. Disse kontrollører seg selv, noe som er et problem. Alle må ha en ordfører, han er en formell leder, men har ikke mer makt enn andre i bystyret - utover at han har talerett, når genger tennes har stemme dobbelt, og han må underskrive alle beslutninger/vedtak. Han er ofte kommunens gullene figur.

Rådmannen er den høyeste leder i administrasjonen, og skal også motta alle klager osv.

Vi har også særber og andre organer, utvalg osv. Som kommune har, dette vil oppgaver ikke komme nærmere inn på.

Bystyrets representanter er alle med i organisasjonens modeller, og et problem er at det ofte ikke er nok folk til å sitte i bystyret. Kort fortalt

Stemmer folket på lister i nominasjonsprosessen i valg (som er hvert 4. år). Listene er ulike partiers forslag på hvem som skal være i bystyret, og alle partier må ha minst 7 personer som ønsker å stå på deres liste. Dette er problematisk, spesielt i små kommuner, å få nok som stiller til valg. Representantene må være kompetente, være politisk engasjert, kjennet til nasjonal politikk og ideologi, og lokale forhold og preferanser. Dette avgjør hvem som kommer i bystyret, og altså får den lokale makten. Deretter bestemmer hvem som står på lister, - og problemet er å få nok kompetente, politiske sterke, sosiale- og demografiske representasjoner.



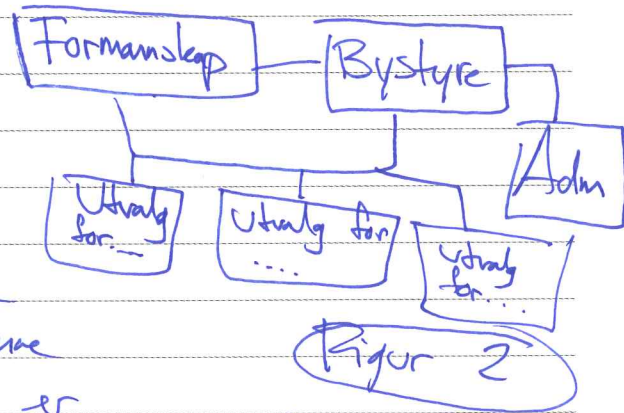
Emnekode : ST 200  
 Kandidatnr. : 9275  
 Dato : 11.12.13  
 Ark nr. : 5 av 16

Problemet er blant annet at det er for mye jobb og krever for mye energi, i forhold til gevinsten. De får ofte små honorarer, og den demokratiske styringsleddet legger vekt på konsensus som innebærer mange kompromiser, forhandlinger osv. Dette vil vi også se at den tradisjonelle hovedutvalgsmodellen legger føringer til - som vi oppgaven nå tar for seg.

Hovedutvalgsmodellen er en organisering av det politiske styre/instansjonene på en tradisjonell måte.

Denne modellen hadde sin gulltid mellom 1970 og 1990.

Figur 2 viser til hovedelementene i denne organiseringen av den politiske formelle politikk. Her har formansskapet og bystyret, mye makt og ordførers rolle er sterk. Særpregt ved denne



modellen er at utvalgene er faste eller ulike sektorer. Utvalget for kultur tar for seg alle kultur saker, og utvalget for helse tar for seg alle helsesaker.

Dette fører til at de ulike representantene spesialisere seg mer og mer i sitt fagfelt (område), noe som også gir dem større makt i forhold til formansskapet og bystyret i noen henseender.

Det positive med dette er at det gjør det enklere for brukere i henvende seg til den rette representant.



Emnekode : ST200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.2013  
Ark nr. : 6 av 16

F.eks kan en med funksjonshemninger hele tiden rette seg mot et utvalg og de riktige representanter med kompetanse, istedenfor å hele tiden måtte lete og gå til flere representanter og utvalg.  
Det negative med denne modellen er at man oppnår stor sektorisering i utvalgene. ~~Det~~ Det vil si at de overfokuserer på sin egne sakfelt og emner, noe som kan føre til målforskyvning ved at man fokusere på delmål (sitt mål) istedenfor helhetsmål for kommunen. Dette kalles også siloeffekt, og ~~gjør~~ fragmenter den politiske styringen. Dette gir videre liten makt til folket, og skaper uklare konflikthenger og uklare ansvarforhold.

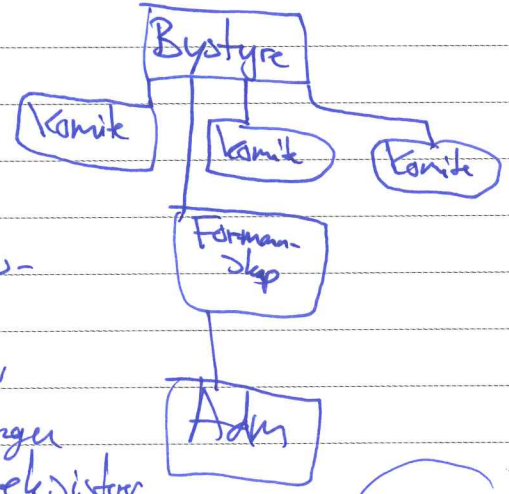
På grunn av denne sterke kritikken, med spesielt velet på sektoriseringer, ønsket man å åpne for alternative organiseringsmåter. Dette ble gjort i større grad (omorganisering) etter 1995. Kommuneloven av 1992 som lagde tydelere skille mellom politikk og administrasjon - åpnet og så for muligheten til dette.

\* Det skal nevnes at formannskapet også måtte gjennomføre økonomi og byplanlegging etter kommuneloven i 1992 - som skulle gjelde av nasjonalt hold.



Emnekode : ST-200  
 Kandidatnr. : 9275  
 Dato : 11.12.2013  
 Ark nr. : 7 av 16

I Figur 3 ser du en forenklet modell av av den viktigste omorganisering "alternativ 1... Denne kalles ofte for Strategi-orientert formanslepsmodell, og er den alternative organisering hvor vedtke å se seg til. Det største forandringen ligger her i at komiteer eksisterer på AD-Hoc basis ofte, og at de ikke har ~~seg~~ spesialiserte fag felt og omner. De mottar saker etter hvilken komite som er ledig, og behandler så saker direkte for bystyret. Dette fører oss til den andre store endring som er i vertikal integrasjon. Formannskapet mister i disse modeller makt fordi alle saker skal nå tas opp og besluttet i bystyret. Administrasjonen får også en mindre rolle her. Ordforers posisjon er der minst forandret her i forhold til den tradisjonelle hovedstrategimodellen. Noen påstår at disse modellen er i mindre grad fragmentert når det kommer til den politiske styrking, det er litt klare konfliktlinjer, men folket har fortsatt liten påvirkningskraft. Det er lettere å se hvem som står ansvarlig her pga en ansvarsfordeling som er klarere, men det kun i litt større grad ettersom det fortsatt er konsensus basert, og oppisjon og posisjon fortsatt må forhandle - slik som i tradisjonell modell.



Figur 3



Emnekode : ST 200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.2013  
Ark nr. : 8 av 16

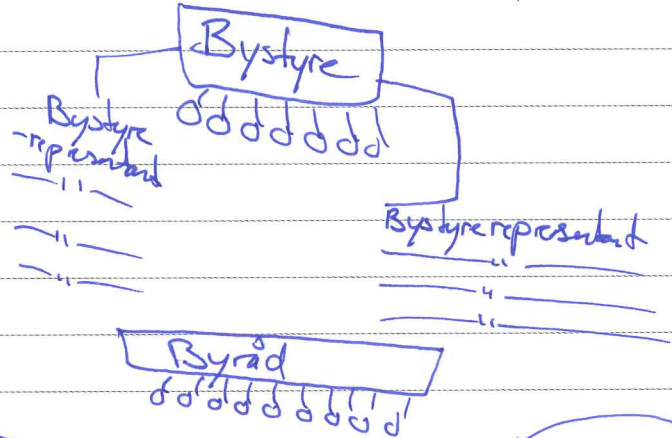
Man ønsket alternative organiseringer for å forbedre den politiske organisering.  
Man ønsket at fler skulle ~~bl~~ ønske å være med i nominasjonsprosessen - slik at man kunne oppnå større bredde og forbedret kvalitet og kontroll i valg, og - dette åpnet strategiorientert modell for i noen grad ved at det ble klarere hvem som sto hvor politisk.  
Men på den annen side legger Ad-hoc komiteer foringer på at å ivareta demokrati ved fordelingen av makten er viktigere enn å spesialisere seg i sagfelt slik at vi får optimal, og kanskje de beste beslutninger.  
Ad-hoc komiteer med denne "demokratiske-idee" legger seg også foran folket - fordi det blir vanskeligere for folket å vite hvem å henvende seg til. Politikerne er jo til for folket, og ikke folket til politikerne.  
Flere ~~komiteer~~ komiteer har til tross for kritikken valgt å bruke strategiorientert formannskapsmodellen. Denne modellen kan ~~allikevel~~ opplæres som mer helhetlig enn tradisjonsmodellen for politisk styring.  
Nå skal ~~det~~ <sup>oppgaven</sup> gå videre til den siste alternative organisasjonsmodellen og den tredje.  
Den skiller seg for det første ved at ord foreren her ~~er~~ ~~er~~ først og fremst er en gallionsfigur. For det andre er representantene her ikke "tryggle" i sin posisjon - de kan miste den, og for det tredje:





Denne modellen bygger på et parlamentarisk prinsipp om maktfordelingen. Det er spesielt to organer som virker som lovgivende og utøvende. Dette er byrådet og bystyret (som er to ulike institusjoner/grupperinger). Dette innebærer en lovgivning for delt makt, noe vi ikke finner i samme måte i de to andre modellene.

Den parlamentariske kommunemodell (PK) åpner derfor for klare ansvarsforhold, ansvarlighet, og gir klareansvar og klareansvar i motsetning til de to foregående modeller.



Figur 4

Rendingene i figur 4 viser til ulike koner og utvalg innen ~~denne~~ noe mere komplekse organisering. Her har folket større påvirkningskraft ved at man har et majoritetsstyre. Det vil si at majoriteten bestemmer (de som har posisjon) og ikke opposisjonene. Men opposisjon blir en kontroll og pressgruppe. Som sagt har ordfører og rådmann mindre makt og flere vil si at det er en styrke for den demokratiske prosess. Og modellen gir klare politiske styring av disse ovennevnte grunner.



Emnekode : ST200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.2013  
Ark nr. : 10 av 16

Det er kun tre storbyer som har innført denne modellen; blant annet Oslo og Bergen. Og det viser til at det er komplisert og vanskelig å gjennomføre i en mindre kommune. En annen negativ påstand mot PK-modell er at den koster mye. Den krever mye tid, penger og ressurser. Dette igjen vil skape store ulikheter blant rike og fattige kommuner. Og det er ikke politisk riktig at pengeklasse skal avgjøre den politiske organisering. Repräsentanten her er også lønnet, og man legger gjennomtl. merke til at kommuner velger å gå mot minimumsgrænser i andall representanter. Dette vil over tid også føre til mer spesialisering og profesjonalisering. Dette dilemmaet kan faktisk føre PK-modellen tilbake til tradisjonell/hovedutvalgsmodellen problem ~~om~~ overfokusering på delmål om man ikke er nøye med betingelser og oppgavefordeling. Samtidig med at den strategiorienterte modellen førte til vertikal skifte i makt, fører PK-modellen til både horisontal og vertikal maktskifte. Dette kan for det første føre til forvirring og omstilling hos både politikerne, administrasjonen og folket - som over er viss tid vil føre til større effektivitet. For det andre vil bredere horisontal fordeling føre til mer fragmentering,



Emnekode : ST 200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11. 12. 2013  
Ark nr. : 11 av 16

og ikke koordinert, av politikken. Det er en  
sats som kan gjøre den politiske  
prosessen noe ~~saktere~~ seigere og tregere  
enn f.eks i en hovedutvalgsmodell.

Oppgaven har ~~fokusert~~ fokusert på tre ulike  
organiseringsmodeller, hvor vi ser at de to nye  
også fjerner - mer og mer - administrasjonen ut av  
bildet, og samhandling mellom politikk- administrasjon.  
(Noe oppgaver snart vil komme tilbake til)

Et av ønskene med den omfattende eksperimenteringen  
var å forbedre ansvarsforhold, og vi kan se  
etter denne lille drøftingen at Strategi-orientert  
og Pk - modeller i større grad åpner  
for klarhet. Det er lettast å identifisere  
hvem som har den politiske styringen i  
det formelle system i Pk-modellen - noe  
som igjen kan føre til at flere blir engasjert  
i politikken som velger eller som aktiv politiker.  
En stor utempe derimot mot Pk-modellen  
er at den har klare betingelser og nødvendigheter  
i grunn for at den skal kunne brukes -  
noe som er et hinder for fattige kommuner,  
og små kommuner. Et annet forhold: Det er  
press fra nasjonale og internasjonale forhold om at  
borgere skal ha større påvirkningskraft på styre,  
og det legger Pk-modellen i større grad  
føringer til.



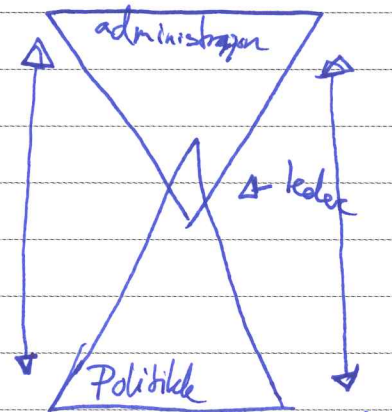
Emnekode : ST 200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.2013  
Ark nr. : 12 av 16

Det gjenstår enda i stor grad å gjennomføre undersøkelser og analyse ved fordelene og ulemper ved de tre modellene selv om de nå har vært brukt i over 15 år. Det er gjort lite komparative studier som ser på hvilken som er best. Men på den annen side er det vanskelig å argumentere ettersom man kan prioritere og legge vekt på ulike forhold. En kommune kan f.eks. mene den mest kostnadsbesparende modellen er best, og da ser på Pk-modeller som "dårligste", mens andre kommuner kan legge vekt på kvaliteten av tjenesteproduksjon, effektiv beslutningstaking eller ~~de~~ ha et ønske om å bruke den modellen som i størst grad ~~brukes~~ fokuserer på brukeres deltagelse.



Samhandlingen mellom politikere og administrasjon er noe skiftet. ~~har~~ har til nå sett på hvordan politiske modeller har flyttet administrasjonskontakten utover. Samtidig ser vi at det fortsatt er mye kontakt mellom disse to aktørene. Fra figur 5

ser vi at de øverste nivå i hierarkiet har mest kontakt med hverandre som f.eks mellom en rådmann og ordfører. På lavere nivå blir det desto mindre kontakt.



Figur 5

Denne samhandlingen har vært lite skiftende.

Reformideer fra New Public Management (NPM) har påvirket norske forhold med hensyn til nye organisasjonsformer både politisk og administrativt. NPM som er en samlebetegnelse på de ulike reformer som ønsker å fjerne politiske systemer - konvensjonelle og formelle - til forbedringer har påvirket den tradisjonelle og de to alternativene politiske organiseringer. Dette har ikke oppgaven valgt å fokusere på for å avgrense oppgaven, men det vil legge mer vekt på det i redegjørelsen av organiseringer av administrasjon.



Emnekode : ST200  
 Kandidatnr. : 9275  
 Dato : 11.12.2013  
 Ark nr. : 14 av 16

Administrasjonen i kommunene var vanligvis  
 etto sektormodell. ~~Det~~

Denne hadde tre nivåer  
 hvor rådmannen sitter

Øverst, og bakkekråkrader nederst.

Etter NPM-ønsker man flattere struktur,  
 og man har fjernet et hierarkisk nivå.

Dette har man kalt Resultatenhetsmodell.

Denne modellen er for det første

kostnadsbesparende, og gir nærhet og

nærmere kontakt mellom de to styrings- og

forvaltnings ledere. Den effektiviserer arbeidet,

ved at oppgaver skal gjennom færre kontakter,

og kan også forenkle kommunikasjon.

Det gir større koordinering, og mindre fragmentering

og samler derfor administrasjonen noe.

Den har fått kritikk ved at de ved

den nye modellen "styler"

lokaldemokratisk makt fra de styrede

politikere - men på en annen side burde

en slik trussel bare forstås prosess og

å "encapsulere" ~~de~~ den politiske makten.

Forandring i organisasjonsform vil (som vi har sett på)

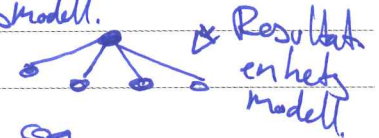
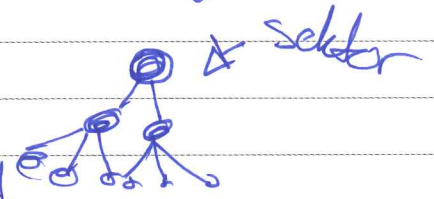
ikke alltid føre til forbedring. Men det vil ha påvirkning

på relasjoner, på holdninger, normer og forventninger -

dette vil oppgaven utelukkende - etter som det strukturel

seg over i organisasjonsteori feltet, og bort fra

kommuner.





Emnekode : ST200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.2013  
Ark nr. : 15 av 16

Oppgaven har hittil gått for seg da norske "Størst" organisationsformene. Nå vil oppgaven kort gjøre rede for ulike organisasjonsalternativer med fokus på ~~nye~~<sup>NPM</sup> ideer. Disse ~~nye~~ reformideene har gjort at også våre kommuner har fokusert mer på Samstyring (Governance) organisasjonsmøte. Dette har vært et ønske fordi kommuner de siste 15 årene har ~~gjort~~ ~~gjort~~ ~~gjort~~ fått større delegering av ansvar. NPM-ideer har påvirket hos ved åndirekte styre og markeds-konkurranse, flattere struktur og mindre hierarki. Kommunens måte å ta på det ekspanderende ansvar forholdet på er å delegerer videre gjennom OPS (offentlig-private samarbeid), konkurranseutsetting gjennom anbud og privatisering og outsourcing. I kommuner kan denne organiseringen kalles: Internasjonalt samarbeid, Internasjonale selskaper, Stiftelser og aksjer som i ulike grad er politiske og mindre demokratiske. Disse organiseringene innebærer samarbeid mellom kommuner både offentlig og mindre offentlig. De er samarbeid mellom private aktører og offentlige, og på ulike produktions og tjenestemøte. Denne organiseringen skjedde først i Norge etter kommune-loven (pga delegeringsprinsippet). Men oppgaven velger å ikke gå nærmere inn på dette ettersom den følger det som mindre sentralt i oppgaveformuleringen.



Emnekode : ST 200  
Kandidatnr. : 9275  
Dato : 11.12.2013  
Ark nr. : 16 av 16

Oppgaven har tatt for seg en rekke organisasjonsformer som kom på bane etter den nye kommuneloven av 1992, som så sagt, skulle gi kommuner mer selvstendig styre. Jeg begynte med en kort historisk innledning for å fremtitt kontekst i utformingen. Videre tok oppgaven for seg løvpålagte organer og noe av nominasjonsprosessen på kommunalt nivå - fordi den påvirker, blir påvirket og legger flere betingelser på de ulike politiske organisasjonsmodellene som vi må ta hensyn til - og kan gi oss et større bilde ~~av~~ (helhetsbilde) av fordelene og ulemper - og drøtting av disse ved modellene.

Videre tok oppgaven tatt på administrativ ~~organisasjonsformer~~ ~~organisering~~ som har vært sterkt påvirket av NPM, for den tilslutt la ~~vekt~~ ~~vekt~~ kort vekt på andre ~~organisasjonsformer~~ ~~organiseringer~~ og eksperimenter med vekt på NPM-inspirerte som oppsto fra 1995 og utover (i større omfang) etter kommuneloven av 1992. Denne loven førte og har ført til dynamiske skifter, hvor kommuner har mulighet til å bruke alternative organisasjonsformer fordi de har større frihet.