

# Innhold

## Kapittel 1

<b>Den demokratiske styringskjeden - fra valg til velferd</b> .....	13
Innledning .....	13
Den demokratiske styringskjeden og det norske demokratiet .....	15
Den demokratiske styringskjeden som delegeringskjede .....	17
Svekkelse av den demokratiske styringskjeden .....	19
Svakheter ved den demokratiske styringskjeden som bilde og modell .....	22
Prinsippene i statsforfatningen .....	24
Offentlig politikk og styringshensyn i det offentlige .....	25
Et teoretisk blikk på ulike faser i offentlig politikk .....	26
Makt, maktutøvelse og maktbaser .....	28
Autoritet og myndighet .....	30
Makt- og oppgavefordeling i det norske styringssystemet .....	31
Hvordan bruke denne boken og nærmere om innholdet i den .....	31

## Kapittel 2

<b>De ulike samfunnssektorene</b> .....	34
Innledning .....	34
Hva kjennetegner offentlig, privat og frivillig sektor? .....	35
Ulike handlingslogikker i de tre sektorene .....	37
Hva produserer de ulike sektorene? .....	39
Samarbeid mellom sektorene .....	40
Ideologisk og politisk syn på hva som bør være de ulike sektorenes størrelse og ansvarsområde .....	41
Historisk utvikling fra minimalstat til velferdsstat .....	42
Moderne ideologiske argumenter for de ulike sektorenes størrelse og ansvarsområde .....	44
Et populært kompromiss - samskaping .....	47

Hvordan er ansvarsfordelingen mellom sektorer i Norge sammenlignet med andre land? .....	49
Sammendrag .....	52

### **Kapittel 3**

<b>Inntakssiden i politikken: den demokratiske meningsdannelsen</b> .....	54
Innledning .....	54
Direkte eller indirekte demokrati? .....	55
Velge, handle, snakke? Tre ulike syn på hva som er et godt demokrati .....	56
Hvem er folket? Prinsipper for representasjon .....	57
Prinsipper og praksis .....	60
Deltakelse i og mellom valg .....	61
Hvordan kommer saker på den politiske dagsordenen? .....	63
Agendaer og ulike perspektiver på demokrati .....	65
Organisasjoners makt til å sette agendaen .....	67
Sammendrag .....	68

### **Kapittel 4**

<b>Valgordningen - prinsipper og effekter</b> .....	70
Innledning .....	70
Den rettslige forankringen - Grunnloven eller vanlig lov .....	71
Elektoratets sammensetning i Norge - hvem har stemmerett? .....	72
Overordnede hensyn i utformingen av valgordninger - idealer og realiteter .....	75
Hovedtyper av valgordninger .....	76
Antallet valgdistrikter og fordeling av mandater på distrikt ved stortingsvalg ...	79
Fordelingsmetoder, utjevningsmandater og sperregrense .....	83
Valgordning ved kommune- og fylkestingsvalg .....	87
Valgordning ved valg til Sametinget .....	89
Hvor demokratisk er egentlig den norske valgordningen? .....	90
Sammendrag .....	91

### **Kapittel 5**

<b>Stortinget</b> .....	93
Innledning .....	93
Hvor representativt er Stortinget? .....	94
Partifloraen i Norge .....	97
Stortingets oppgaver .....	99
Lovgivning .....	99

Bevilgning .....	100
Kontroll .....	103
Sakstyper og saksgang mellom Regjeringen og Stortinget .....	105
Organisering og arbeidsformer i Stortinget .....	108
Stortingets presidentskap .....	108
Stortinget i plenum .....	109
Komiteene i Stortinget .....	110
Partigruppene på Stortinget .....	112
Utviklingstrekk og innflytelsesforhold i Stortinget .....	113
Sammendrag .....	117
<b>Kapittel 6</b>	
<b>Regjeringen</b> .....	119
Innledning .....	119
Regjeringens rolle og sammensetning .....	120
Regjeringens arbeidsmåter .....	126
Andre politiske aktører i regjeringsapparatet – statssekretærer og politiske rådgivere .....	128
Forholdet mellom storting og regjering: utvikling over tid – som «flo og fjære» .....	129
Sammendrag .....	132
<b>Kapittel 7</b>	
<b>Den sentrale statsforvaltningen og statlige selskaper</b> .....	134
Innledning .....	134
Et teoretisk blikk på byråkratiet – ansvarlig og representativt byråkrati .....	136
Verdier og hensyn i offentlig sektor – kryssende forventinger i byråkratrollen ...	139
Departementene i Norge .....	142
Departementenes organisering .....	144
Departementenes arbeidsoppgaver .....	146
Direktorater og tilsyn .....	147
Statlige forvaltningsbedrifter, selskaper og foretak .....	152
Utviklingen i forholdet mellom departementene og underliggende etater og virksomheter .....	155
Rekrutteringspolitikk, demografisk profil og vurdering av ulike beslutningshensyn i sentraladministrasjonen .....	157
Sammendrag .....	160

**Kapittel 8**

**Lokaldemokrati - begrunnelse og oppgaver** ..... 162

Innledning ..... 162

Desentralisering og lokaldemokratiets plass i styringssystemet ..... 163

    Hvorfor gis lokale og regionale offentlige organer ansvar for oppgaveløsning? ..... 165

    Hvorfor er oppgaver lagt til folkestyrte fylkeskommuner og kommuner? ... 167

    Hvorfor er det etablert folkestyrte organer både på regionalt og på lokalt nivå? ..... 170

    Prinsipper for oppgavefordeling mellom stat, fylkeskommuner (regioner) og kommuner ..... 171

Kommunale oppgaver ..... 172

Statens styring av kommunene - begrunnelse og styringsvirkemidler ..... 176

    Oppgavefordeling som styringsvirkemiddel ..... 178

    Juridiske styringsvirkemidler ..... 178

    Økonomiske styringsvirkemidler ..... 179

    Statlig tilsyn og kontroll ..... 182

    Pedagogiske virkemidler ..... 183

    Kommunestruktur ..... 183

Kommune- og fylkesstruktur - utviklingstrekk og reformer ..... 184

Utviklingstrekk i forholdet mellom kommunene og staten ..... 190

Sammendrag ..... 191

**Kapittel 9**

**Kommunal politikk, administrasjon og tjenesteyting - organisasjon og virkemåte** ..... 193

Innledning ..... 193

Arenaer for lokal innbyggerdeltakelse - i og mellom valg ..... 194

De lokale folkevalgte organene - organisering, oppgaver og roller ..... 200

    Nærmere om de to overordnede styringsprinsippene:  
     formannskapsmodell eller parlamentarisk modell ..... 201

    Kommunestyre og fylkesting ..... 204

    Politiske utvalg under kommunestyret/fylkestinget ..... 206

    Ordføreren ..... 209

Organisering av kommunal administrasjon og tjenesteyting ..... 210

    Organisering og styring av oppgaveløsning gjennom den kommunale driftsorganisasjonen ..... 214

    Organisering og styring av oppgaveløsning gjennom kommunale foretak og selskaper ..... 216

Organisering og styring av oppgaveløsning gjennom inter-kommunalt samarbeid .....	217
Organisering og styring av oppgaveløsning gjennom kjøp fra private .....	219
Organisering og roller .....	219
Sammendrag .....	223

**Kapittel 10**

<b>Reformer og utviklingstrekk i offentlig sektor – en tilstandsbeskrivelse .....</b>	<b>225</b>
Innledning .....	225
Et teoretisk blikk på offentlige reformer .....	226
Reformbølgen New Public Management (NPM) .....	228
NPM-tiltak i Norge .....	229
Tilpasning og nye reformer som reaksjon – post-NPM .....	232
Post-NPM-tiltak i Norge .....	235
Tilstandsrapporter om det norske demokratiet .....	237
Sammendrag .....	240

**Kapittel 11**

<b>Den demokratiske styringskjeden i møte med kriser .....</b>	<b>242</b>
Innledning .....	242
Terrorangrepet 22. juli 2011 .....	244
Flyktningkriser .....	247
Koronapandemien .....	252
Klimakrisen – den «snikende» krisen .....	255

<b>Litteratur .....</b>	<b>257</b>
-------------------------	------------

<b>Forfattere .....</b>	<b>279</b>
-------------------------	------------

<b>Stikkord .....</b>	<b>281</b>
-----------------------	------------