



# Bacheloroppgave

**ADM650 Jus og administrasjon**

**New Public Management**

**- fra Christopher Hood til Norge i dag**

Inger Cecilie Frisvoll

Totalt antall sider inkludert forside: 25

Molde, 22.5.2015



## Obligatorisk egenerklæring/gruppeerklæring

Den enkelte student er selv ansvarlig for å sette seg inn i hva som er lovlige hjelpemidler, retningslinjer for bruk av disse og regler om kildebruk. Erklæringen skal bevisstgjøre studentene på deres ansvar og hvilke konsekvenser fusk kan medføre. Manglende erklæring fritar ikke studentene fra sitt ansvar.

Du/dere fyller ut erklæringen ved å klikke i ruten til høyre for den enkelte del 1-6:		
1.	Jeg/vi erklærer herved at min/vår besvarelse er mitt/vårt eget arbeid, og at jeg/vi ikke har brukt andre kilder eller har mottatt annen hjelp enn det som er nevnt i besvarelsen.	<input checked="" type="checkbox"/>
2.	Jeg/vi erklærer videre at denne besvarelsen: <ul style="list-style-type: none"><li>• ikke har vært brukt til annen eksamen ved annen avdeling/universitet/høgskole innenlands eller utenlands.</li><li>• ikke refererer til andres arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• ikke refererer til eget tidligere arbeid uten at det er oppgitt.</li><li>• har alle referansene oppgitt i litteraturlisten.</li><li>• ikke er en kopi, duplikat eller avskrift av andres arbeid eller besvarelse.</li></ul>	<input checked="" type="checkbox"/>
3.	Jeg/vi er kjent med at brudd på ovennevnte er å <b>betrakte som fusk</b> og kan medføre annullering av eksamen og utestengelse fra universiteter og høgskoler i Norge, jf. <u>Universitets- og høgskoleloven §§4-7 og 4-8 og Forskrift om eksamen §§14 og 15.</u>	<input checked="" type="checkbox"/>
4.	Jeg/vi er kjent med at alle innleverte oppgaver kan bli plagiatkontrollert i Ephorus, se <u>Retningslinjer for elektronisk innlevering og publisering av studiepoenggivende studentoppgaver</u>	<input checked="" type="checkbox"/>
5.	Jeg/vi er kjent med at høgskolen vil behandle alle saker hvor det forligger mistanke om fusk etter høgskolens <u>retningslinjer for behandling av saker om fusk</u>	<input checked="" type="checkbox"/>
6.	Jeg/vi har satt oss inn i regler og retningslinjer i bruk av <u>kilder og referanser på biblioteket sine nettsider</u>	<input checked="" type="checkbox"/>

# Publiseringsavtale

Studiepoeng: 15

Veileder: Lars Rønhovde

Antall ord: 6555

## Fullmakt til elektronisk publisering av oppgaven

Forfatter(ne) har opphavsrett til oppgaven. Det betyr blant annet enerett til å gjøre verket tilgjengelig for allmennheten (Åndsverkloven, §2).

Alle oppgaver som fyller kriteriene vil bli registrert og publisert i Brage HiM med forfatter(ne)s godkjenning.

Oppgaver som er unntatt offentlighet eller båndlagt vil ikke bli publisert.

Jeg/vi gir herved Høgskolen i Molde en vederlagsfri rett til å gjøre oppgaven tilgjengelig for elektronisk publisering:

ja  nei

Er oppgaven båndlagt (konfidensiell)?

ja  nei

(Båndleggingsavtale må fylles ut)

- Hvis ja:

Kan oppgaven publiseres når båndleggingsperioden er over?

ja  nei

Er oppgaven unntatt offentlighet?

ja  nei

(inneholder taushetsbelagt informasjon. Jfr. Offl. §13/Fvl. §13)

Dato: 22.5.2015

## Innholdsfortegnelse

<b>1.0</b>	<b>Innledning .....</b>	<b>1</b>
<b>2.0</b>	<b>Problemstilling .....</b>	<b>1</b>
2.1	Avgrensning av problemstillingen .....	1
2.2	Begrepsavklaring.....	2
<b>3.0</b>	<b>Metode.....</b>	<b>3</b>
3.1	Litteraturstudie .....	3
3.2	Gjennomføring .....	3
3.3	Styrker og svakheter ved metodevalget.....	3
3.4	Kildekritikk .....	4
3.5	Etikk .....	4
<b>4.0</b>	<b>Teoridel .....</b>	<b>5</b>
4.1	A Public Management For All Seasons?.....	5
4.1.1	Resymé av Hoods artikkel .....	5
4.1.2	Kritikk av Hoods artikkel.....	8
4.2	Resultatenhetsmodellen.....	9
<b>5.0</b>	<b>Hoods syv doktriner i kommunene i dag .....</b>	<b>10</b>
5.1	«Hands on» profesjonell styring.....	10
5.2	Eksplisitte standarder og mål på ytelser .....	11
5.3	Større vektlegging av resultatmål.....	11
5.4	Endring mot disaggregering av enheter i offentlig sektor .....	12
5.5	Økt konkurranse i offentlig sektor.....	12
5.6	Bruk av styringspraksis fra privat sektor.....	13
5.7	Vektlegging av sterkere budsjett disiplin og påholdenhet med hensyn til ressursbruk .....	14
<b>6.0</b>	<b>To søyler i NPM.....</b>	<b>15</b>
<b>7.0</b>	<b>Oppsummering.....</b>	<b>17</b>
<b>8.0</b>	<b>Avslutning .....</b>	<b>18</b>
	<b>Referanseliste.....</b>	<b>20</b>

## **1.0 Innledning**

Denne oppgaven er den avsluttende oppgaven på bachelorstudiet i jus og administrasjon ved Høgskolen i Molde. Jeg er allerede i gang med masterstudiet i samfunnsendring, organisasjon og ledelse ved samme skole, og for meg er det naturlig å bruke denne oppgaven til noe jeg vil ha nytte av i mitt masterstudie. Jeg har fra tidligere utdanning som sykepleier og har lang erfaring fra helsevesenet, mest som sykepleier, men også som leder innen sektoren. I løpet av videreutdanningen «Ledelse i helse- og sosialsektoren» kom interessen for New Public Management (NPM), og da spesielt hvilken innvirkning NPM har hatt på helsesektoren. Dette er noe jeg ønsker ta for meg i masteroppgaven min, og jeg vil derfor bruke denne oppgaven til å gå nærmere inn i hva NPM egentlig er, og prøve å finne ut av hvor mye av denne reformbølgen vi kan se i det norske samfunnet i dag.

Jeg vil ta utgangspunkt i Christopher Hoods artikkel «A Public Management For All Seasons?» (1991), som av mange blir sett på som den første artikkelen der NPM blir fullverdig presentert. Hoods artikkel vil bli referert i teoridelen, mens det øvrige datamaterialet vil bli presentert fortløpende i drøftingsdelen. Der vil jeg sette hovedpunktene fra Hoods artikkel opp mot undersøkelsene og forskningsarbeidet, for å se hvor mye Hoods fremstilling av NPM stemmer overens med det vi ser i Norge i dagens samfunn. Jeg vil se mest på den kommunale delen av det offentlige Norge, og vil da i stor grad gå ut fra det som blir kalt «resultatenhetsmodellen». Harald Torsteinsen (2007) har i sin artikkel «Strukturelle forutsetninger for planlegging: Resultatenhetsmodellen – en kortfatta presentasjon» både gitt en definisjon på resultatenhetsmodellen, og beskrevet denne. Det er i hovedsak denne definisjonen jeg vil gå ut fra.

## **2.0 Problemstilling**

### ***2.1 Avgrensning av problemstillingen***

NPM er et bredt og uoversiktlig felt å bevege seg inn i. Å bryte det ned til en overkommelig arbeidsmengde krever store avgrensninger. Jeg har valgt å gå ut fra Christopher Hoods artikkel (1991) som det eneste teorigrunnlaget for det som er kalt NPM, og vil se alle senere data i lys av denne artikkelen. Jeg vil også konsentrere meg primært om de syv punktene Hood lister opp som doktriner innen NPM, men vil også se på de to motsetningene Hood peker på som utspringet for NPM (Hood 1991, 4-6). Grunnen til denne avgrensningen

kommer av at oppgaven har et begrenset omfang, både i tid og i størrelse. For å ha en håndterlig arbeidsmengde anså jeg dette som en viktig avgrensning tidlig i løpet. Bakdelen med å gjøre det på denne måten er at jeg går glipp av viktige aspekter ved NPM belyst av andre, for eksempel i Gernod Gruenings artikkel «Origin and theoretical basis of new public management» (2001). Når jeg likevel mener å kunne forsvare en så smal avgrensning er det på grunn av den status Hoods artikkel har fått som «den første» til å definere og redegjøre for NPM (Lægreid and Christensen 2011, Vabø 2009, Hughes 2008, Osborne 2006, Klausen 2005). Problemstillingen blir som følger:

*I hvilken grad kan vi si at dagens offentlige styring i Norge er preget av New Public Management, etter de syv doktrinene Christopher Hood la til grunn i sin artikkel «A Public Management For All Seasons?» fra 1991?*

## **2.2 Begrepsavklaring**

Begrepet «New Public Management» blir omtalt i punkt 4.1.1, i resyméet av Hoods artikkel, der blir også de syv doktrinene referert. «Dagens offentlige styring i Norge» vil her i stor grad dreie seg om kommunene og deres organisering og ledelse, og da særlig innen det som tidligere ble kalt helse- og omsorgssektoren og oppvekstsektoren, altså skole og barnehage. «Resultatenhetsmodellen» blir definert som:

En kommunal organisasjon som er delt inn i separate, serieautonome, operative enheter med tilnærmet totalansvar for egen drift og egne resultater, definert av rammer fastsatt av en overordnet, strategisk myndighet, det vil primært si kommunestyre og/eller rådmann, samt av nasjonale myndigheter (Torsteinsen 2012, 13).

Han sier derimot også at det ikke er mulig å finne en allment akseptert definisjon av begrepet «resultatenhetsmodell» (Torsteinsen 2007). I denne oppgaven vil ordet bli brukt i samsvar med den definisjonen Torsteinsen har gitt. Resultatenhetsmodellen vil bli nærmere omhandlet i punkt 4.2. «Managerialisme» vil bli brukt i samsvar med det Hood (1991) legger i begrepet, og knyttes derfor til tayloristisk og fordristisk tradisjon.

## **3.0 Metode**

### ***3.1 Litteraturstudie***

Denne oppgaven er en litteraturstudie som tar for seg NPM, slik denne reformbølgen ble definert av Hood (1991), for å sammenligne denne fremstillingen med situasjonen vi har i offentlig sektor i Norge i dag. Den vil ha en teoretisk tilnærming og mine data kommer derfor fra tidligere forskningslitteratur, sekundærkilder, ikke fra primærkilder og egeninnhentet empiri (Jacobsen 2005, Repstad 1998).

### ***3.2 Gjennomføring***

Gjennom hele bachelorstudiet har det vært et fokus på den offentlige delen av samfunnet vårt og en god del av pensumlitteraturen vi har hatt faller inn under det. Jeg har med andre ord en fordel i at jeg har en del pensumlitteratur jeg kan dra inn i oppgaven. Jeg har også skrevet flere oppgaver i studietiden og har fått forståelse for hvor viktig det er å være kritisk til kildene jeg finner, og at man fortrinnsvis skal gå til primærkilden etter informasjon. Jeg har derfor brukt mye tid til søk etter litteratur på internett, først og fremst på søk etter originaltekstene det refereres til i de bøkene og artiklene jeg allerede har tilgang til. På grunn av oppgavens omfang har jeg derimot ikke hatt plass til å inkludere så mye av det som jeg kunne ønske. Jeg har i stor grad brukt Oria, som er søkebasen Høgskolen i Molde benytter seg av, men har også brukt andre sider på internett, blant annet Elsevier. I tillegg har jeg dratt veksler på oppgaver jeg selv har skrevet tidligere i studiet, der jeg allerede har bearbeidet noe av stoffet jeg har med her.

### ***3.3 Styrker og svakheter ved metodevalget***

En svakhet ved min studie er at jeg forholder meg kun til sekundærdata. Idealet vil ofte være å bruke en blanding av sekundær og primærdata, da informasjon innhentet på ulike måter gjerne kan brukes til å kontrollere hverandre. Forskningslitteratur kan både styrke egne funn og utfordre dem (Jacobsen 2005).

En annen svakhet er at de data som foreligger ikke er innhentet med samme formål som jeg har for min oppgave. Jeg vil ikke alltid finne relevant teori til å belyse min problemstilling (Jacobsen 2005, Holme and Solvang 1996). Utfordringen blir å sile ut de sekundærkildene som vil gi meg det jeg trenger for å belyse det jeg har satt meg som mål.

Styrken ved å velge litteraturstudie er at jeg har rikelig tilgang på data bare få tastetrykk unna. Ganske mye faglitteratur er etter hvert digitalisert og tilgjengelig hjemmefra, noe som fører til at en oppgave med denne metoden er en kostnadseffektiv og tidsbesparende studie. I forhold til både kvantitative og kvalitative undersøkelsesopplegg, som krever tidsomfattende forberedelser og etterarbeid, vil jeg ha en fordel i dette (Jacobsen 2005). Jeg kan likevel regne med at en viss andel tid vil gå med til litteratursøk på internett og på bibliotek, og utfordringen her er å finne den relevante litteraturen i det mylderet av informasjon som er tilgjengelig (Jacobsen 2005, Repstad 1998).

### **3.4 Kildekritikk**

Kildekritikk er noe av det mest sentrale når det benyttes sekundærdata. De sekundærkildene jeg har hentet mine data fra må sjekkes opp mot hvor troverdige de er og på hvilke måte de har samlet sin empiri. En sentral del av dette er å vurdere hvilken kunnskap og kompetanse forfatterne innehar (Jacobsen 2005). Jeg er gjennomgående kritisk til mine kilder og har i stor grad forsøkt å finne førstehåndskilder og ikke benytte litteratur som gjengir studier utført av andre, andrehåndskilder. Jeg ønsker primært å gå direkte til forfatterne som blir referert i andre artikler og fagbøker, da all gjengivelse av andres data vil bli farget av de oppfatningene de som refererer har og deres tolkning av det de gjengir. Desto nærmere primærkilden man kommer, jo mer vekt kan man legge på informasjonen (Jacobsen 2005, Holme and Solvang 1996, Repstad 1998).

I mange tilfeller har jeg sjekket kildene det er referert til i andrehåndskilder, selv om det på grunn av oppgavebegrensninger ikke er tatt med inn i oppgaveteksten. Et eksempel er Christopher Pollitts bok «Managerialism and the Public Services: The Anglo-American Experience» (1990) som det blir referert til gjentatte ganger i Hoods artikkel (1991). Jeg har også i stor grad prøvd å finne ut om kildene mine er fagfellevurdert, altså vurdert av andre innen samme fagfelt før publisering. Disse tiltakene gjør at jeg vurderer kildene mine som både gyldige (valide) og pålitelige (reliable) (Jacobsen 2005).

### **3.5 Etikk**

Flere av de etiske kravene man må ta hensyn til dersom man gjennomfører en selvstendig og ny studie vil falle bort i en litteraturstudie. Jacobsen (2005) nevner blant annet «informert samtykke» og «krav til privatliv» som etiske aspekter som må ivaretas ved samfunnsvitenskapelige undersøkelser. Ved en litteraturstudie må jeg legge til grunn at disse kravene er ivaretatt av dem som utførte undersøkelsene jeg her refererer til. Jeg må derimot



ta hensyn til kravet til riktig presentasjon av data og må tilstrebe en mest mulig korrekt gjengivelse av dataene jeg har tilgang på (Jacobsen 2005, 50). Inn under dette kommer blant annet kravet til korrekt referanseteknikk, kildene jeg har brukt må være tilgjengelige for dem som leser denne oppgaven. Som masterstudent har jeg tilgang til referanseverktøyet EndNote, noe jeg har benyttet meg av. En del av litteraturen jeg har benyttet er dessuten på engelsk, noe som gir større rom for feiltolking, og jeg har lagt mye tid og arbeid ned i å oversette og forstå disse tekstene.

Jeg må også ta hensyn til det etiske dilemmaet i forholdet mellom meg som forsker og samfunnet, beskrevet av Jacobsen (2005, 53). Som forsker skal jeg blant annet bestrebe meg på å være nøytral, og de avgrensningene jeg eventuelt gjør må jeg være åpen om. Et eksempel er at jeg i denne oppgaven bevisst har valgt å favorisere Hood på bekostning av andre like kapable og anerkjente forskere innen NPM.

## **4.0 Teoridel**

### ***4.1 A Public Management For All Seasons?***

#### **4.1.1 Resymé av Hoods artikkel**

Jeg vil her gi en kort sammenfatning av Hoods artikkel (1991), men videre i oppgaven vil jeg først og fremst konsentrere meg om de syv doktrinene han sier inngår i NPM. Hele dette delkapittelet er hentet fra denne artikkelen, såfremt ikke annen referanse er gitt. Hoods er kjent som en av de første som beskrev fenomenet NPM, og i artikkelen sin samler han en rekke reformbølger under en fellesbetegnelse (Hood 1991, Hughes 2008, Tranøy and Østerud 2001).

##### **4.1.1.1 Fire «megatrender»**

Hood så NPM i sammenheng med fire andre megatrender:

- Forsøk på å reversere eller roe ned veksten i offentlig sektor med tanke på antall ansatte og utgifter.
- Skiftet mot privatisering og kvasi-privatisering istedenfor statlige institusjoner.
- Utviklingen av automatisering, spesielt innen informasjonsteknologi, i produksjon og distribusjon av offentlige tjenester.
- Utviklingen av en mer internasjonal agenda.

Til tross for at NPM var dårlig definert fikk reformbølgen både sterke motstandere og varme forkjempere.

#### 4.1.1.2 Syv doktriner i NPM

Videre sa Hood at forskjellige forkjempere for NPM hadde fremmet forskjellige aspekter ved reformbølgen, men at de syv aspektene han fremhevet i sin artikkel forekom i de fleste diskusjonene vedrørende NPM. Samtidig sa han at alle syv ikke var like fremtredende i alle tilfellene, eller nødvendigvis helt i tråd med det han her beskrev.

##### Hoods 7 doktriner:

Doktrine	Betydning
”Hands on” profesjonell styring	Delegering av styringsfullmakter til synlige og sterke ledere av virksomheter
Eksplisitte standarder og mål på ytelser	Definisjoner av mål, indikatorer på suksess, helst kvantifisert
Større vektlegging av resultatmål	Kobling av resultatallokering og belønninger knyttet til måloppnåelse, oppstyking av sentralisert personalpolitikk
Endring mot disaggregering av enheter i offentlig sektor	Oppsplitting av tidligere ”monolittiske” enheter, konsernmodeller, introduksjon av strukturelle elementer som gir avstand mellom enheter
Økt konkurranse i offentlig sektor	Bruk av kontrakter og anbud
Bruk av styringspraksis fra privat sektor	Større fleksibilitet vedrørende ansettelser og insentivstrukturer, bruk av PR
Vektlegging av sterkere budsjett disiplin og påholdenhet mht. ressursbruk	Kostnadsutt, økt arbeidsdisiplin, motsette seg krav fra fagforeninger

Tabell hentet fra Dalby (2005, 3).

##### Rettferdiggjøring av doktrinene:

«Hands on» profesjonell styring: ansvarlighet krever tydelig oppdragsansvar, ikke spredning av makt. Toppledelsen må være «fri til å styre».

Eksplisitte standarder og mål på ytelser: ansvarlighet krever klare og tydelige mål, effektivitet krever rasjonelle målsetninger.

Større vektlegging av resultatmål: behov for å fokusere på resultatene heller enn prosedyrene.

Endring mot disaggregering av enheter i offentlig sektor: behov for å skape «håndterbare» enheter, dele provisjon og produksjonsinteressene, skaffe seg effektivitetsfordeler gjennom kontrakter og franchiseavtaler både innad og utenfor den offentlige sektoren.

Økt konkurranse i offentlig sektor: konkurranse er nøkkelen til lavere kostnad og bedre standard.

Bruk av styringspraksis fra privat sektor: behov for å bruke velfungerende styringsverktøy fra privat sektor i den offentlige sektoren.

Vektlegging av sterkere budsjett disiplin og påholdenhet mht. ressursbruk: behov for å sjekke ressursbehovet i offentlig sektor og «å gjøre mer med mindre».

#### **4.1.1.3 Opprinnelsen til NPM**

Hoods hevdet at en måte å tolke opprinnelsen til NPM er å se det som sammenføyingen av to idéer, «ny-institusjonell økonomi» med blant annet konkurranse og bruk av insentiver, og tanken om en mer «business-type» ledelsesform, «managerialisme», med ledelse som profesjon og høy grad av skjønnsmessig makt, «free to manage». Hood så flere problemer med å forene disse, spesielt der implementeringen av NPM ble toppstyrt. Han viser til at det å forene de to partene i dette ekteskapet lykkes i varierende grad i de forskjellige landene der NPM skred frem, alt etter hvilken av de to partene som sto sterkest i landet fra før. Det mest vellykkede var å finne på New Zealand, mens det i Storbritannia og Australia resulterte i en mer pragmatisk og mindre intellektuelt elegant form for NPM.

#### **4.1.1.4 Aksepteringsfaktoren**

Hood sa også at det var vanskelig å slå fast hvordan NPM ble akseptert og fremhever fire forskjellige forklaringer, blant annet at det var en tiltrekning av motsetninger, den tyske tradisjonen for statlig styrt økonomisk utvikling og den anglosaksiske tradisjonen med liberal økonomi.

#### **4.1.1.5 NPMs påstand om å være universell**

I følge Hoods ble NPM, i likhet med tidligere administrative filosofier, hevdet å være universell. NPM ble påstått å være universell på grunn av sin evne til mobilitet og spredning, og at NPM var politisk nøytral. Det første fordi det ble påstått at NPM kunne benyttes like godt innen helsesektoren som lokale myndigheter, og at lokal variasjon var uproblematisk, så lenge rammeverket for NPM sto fast.

#### **4.1.1.6 Kritikk av NPM**

Kritikken av NPM har, på samme måte som grunnlaget, ikke vært ensartet. Hood presenterer den viktigste kritikken i fire hovedgrupper:

1. Ingenting er endret, bortsett fra terminologien lederne bruker i offentligheten.
2. NPM har skadet den offentlige sektoren da den ikke maktet å innfri hovedmålet med lavere kostnad per tjeneste.

3. Til tross for påstanden om at NPM fremmer billigere og bedre tjenester for alle, har NPM heller fremmet den innflytelsesrike eliten i ledelsen.
4. Kritikkk mot NPMs påstand om å være universell.

Hood presenterer deretter kriterier for at kritikken skal ha noen betydning.

#### **4.1.1.7 Tre sett administrative verdier**

Hood presenterer en matrise med tre sett med kjerneverdier, sigma-, theta- og lambdaverdier:

Sigmaverdier: Hold det «lean», smalt og meningsfullt.

Thetaverdier: Hold det ærlig og rettferdig.

Lambdaverdier: Hold det robust og motstandsdyktig

Siste del av artikkelen vier Hood til disse tre kjerneverdiene og hvordan disse har innvirkning på NPM. Denne delen av artikkelen vil ikke bli vektlagt her i min oppgave.

#### **4.1.2 Kritikkk av Hoods artikkel**

En del av kritikken mot Hood går på at han inkluderer elementer som hadde vært i omløp i lang tid før han skrev sin artikkel, og det at han fant opp en samlebetegnelse ikke gjør at han har lansert en ny teori, han har bare samlet mange eksisterende reformer under en samlebetegnelse han selv kom på (Hughes 2008). Hughes går så langt at han sier at NPM ikke bare er død, som en del påstår, men at det aldri har vært i live (Hughes 2008, 3). Han hevder derimot at NPM eksisterer for kritikerne av de reformene som kan puttes inn under samlebetegnelsen NPM, og dersom NPM ble fjernet som begrep ville disse bli tvunget til å diskutere det som faktisk skjer, istedenfor å diskutere og kritisere at det skjer som en følge av NPM (Hughes 2008, 10). Dette er noe også Torsteinsen (2012, 29) påpeker har skjedd i Norge.

Det er også påpekt av flere at Hoods fremstilling av NPM har minst to motstridende perspektiver (Torsteinsen 2012, Klausen 2005). Torsteinsen snakker om sentraliserings- og desentraliseringsperspektiv, der det første perspektivet fremmer ledelse og strategisk styring («hands-on» profesjonell styring), med hierarki, maktkonsentrasjon og direkte styring. Det andre fremmer myndiggjøring, med maktspredning, avhierarkisering og indirekte styring (Torsteinsen 2012, 31-32).

## **4.2 Resultatenhetsmodellen**

For å få et bilde av hvordan situasjonen er i dag ser jeg det som naturlig å rette fokuset mot det som blir kalt «resultatenhetsmodellen». Torsteinsen (2012, 31) sier at mange av punktene i listen over de syv doktrinene fra Hoods artikkel også kan inngå i en liste over kjennetegn ved resultatenhetsmodellen, og Torsteinsen tolker dette til at introduksjonen av resultatenhetsmodellen i kommunene er et klart eksempel på bedrifts- og markedstenking. Formålet med å innføre resultatenhetsmodellen var å frigjøre organisasjonen fra det regelstyrte byråkratiet for på den måten å øke selvstyret og effektiviteten i de enkelte resultatenhetene. Det skulle gå fra å ha mange ledd og en treg organisasjon, til å ha autonomi og større grad av evne til å endre seg. Beslutsomhetsmyndigheten ble desentralisert, noe som skulle føre til økt motivasjon og større fleksibilitet i organisasjonen (Torsteinsen 2007, Torsteinsen 2012). Til tross for at flat struktur ikke er en del av resultatenhetsmodellen, har likevel de fleste kommunene valgt å innføre den modellen (Torsteinsen 2007).

Det ble sett på som sannsynlig at disse endringene i tillegg ville redusere utgiftene gjennom å stille krav til resultater og måloppnåelse. Tanken var at enhetslederne ble autonome, fristilte ledere med myndighet til å disponere ressursene innad i enheten slik de selv fant tjenlig. Enhetslederen ble også ansvarliggjort i forhold til mål og krav til resultat. Det ville signalisere tillit fra ledelsen og igjen stimulere til å ta det ansvaret. Et av målene for dette var økt kostnadseffektivitet, altså «å få mer ut av mindre» (ibid).

Samarbeidskultur og forvaltningskultur har tradisjonelt preget ledelse, organisering og styring i kommunesektoren. Samarbeidskulturen består av pragmatisk, løsningsorientert dialog, konfliktunvikelse og konsensusbygging. Forvaltningskulturen bygger på tradisjonelle byråkratiske verdier med hierarki, arbeidsdeling og regelstyring. Resultatenhetsmodellen bringer inn noe nytt, en NPM-inspirert bedriftsmodell som utfordrer denne kulturen (Torsteinsen 2012, 23-24). Kommunene har altså beveget seg fra en sektorinndeling med flere organisatoriske nivåer og hierarkisk oppbygging, mot en modell som skal fremme selvstyre og autonomi i de forskjellige enhetene, resultatenhetsmodellen (Hanssen, Helgesen, and Vabo 2011). Beslutningsmyndigheten, makten, blir i stor grad delegert nedover i systemet, til enhetslederne i resultatenhetene, men disse blir samtidig i stor grad styrt fra den politiske og administrative ledelsen i kommunen gjennom bevilgninger og budsjettammer (Torsteinsen 2012).

## **5.0 Hoods syv doktriner i kommunene i dag**

Jeg vil her ta for meg hver av de syv doktrinene fra Hoods artikkel (1991), for å se om jeg finner disse igjen i det norske samfunnet, og da spesielt i kommunesektoren, i dag. Noen av de syv doktrinene går over i hverandre, og det er momenter som spiller inn i flere av doktrinene. Det gjør at det kan bli enkelte gjentakelser i dette delkapittelet, men dette er forsøkt unngått. Det bemerkes også at dette fører til at en del momenter ikke er tatt med under alle de doktrinene der de kunne vært nevnt. Alle referansene til Hood i dette delkapittelet er hentet fra hans artikkel «A Public Management For All Seasons?» (1991).

### **5.1 «Hands on» profesjonell styring**

Denne doktrinen fokuserer på delegering av styringsfullmakter, noe vi ser igjen i kommunesektoren gjennom at enhetslederne har fått utvidet styringsmyndighet. Det heter blant annet på Molde kommunes hjemmeside<sup>1</sup> at kommunen har en to-nivå-organisering med to beslutningsnivå, rådmann og enhetsledere. Der det før var flere nivåer mellom rådmann og enhetsledere skal det nå være direkte kontakt. Det vektlegges også at ledelse er en profesjon.

Doktrinen fremmer tanken om synlige og sterke ledere og at toppledelsen må være «fri til å styre», ansvarlighet krever tydelig oppdragsansvar og ikke spredning av makt. Dette står i kontrast til organiseringen i kommunesektoren, der rådmannen har delegert fra seg makt, ikke bare til noen få sektorledere slik det var tidligere i en hierarkisk organisering, men til alle enhetslederne, altså mange flere enn tidligere. Dette medfører at enhetslederne har større autonomi innen sin enhet, mens rådmannen i større grad står igjen med en kontrollfunksjon der enhetslederne i økende grad må rapportere og redegjøre for det som foregår innen sin enhet (Christensen et al. 2009). Om Hoods doktrine om «hands-on» profesjonell styring står sterkt i norske kommuner i dag kommer altså an på om man definerer enhetslederne som toppledelse, eller om det er rådmannen som representerer toppledelsen. Tradisjonelt, i den hierarkiske kommunestrukturen, har rådmannen hatt den rollen.

---

<sup>1</sup> <http://www.molde.kommune.no/organisasjon.266267.no.html>

## **5.2 Eksplisitte standarder og mål på ytelser**

Dette er den doktrinen som har fått størst gjennomslag i Norge. Vi kjenner den som mål- og resultatstyring, eller balansert målstyring. Tanken bak er å etterstrebe at definerte målsetninger skal styre hvordan organisasjonen ivaretar oppgavene sine. Resultatenhetene har med andre ord definerte, og mer eller mindre klare mål for hvordan de skal utføre oppgavene de har fått. Disse er gjerne satt av politikere, og de ønsker naturlig nok å få kjennskap til om disse målene blir nådd eller ikke. Der kommer kontrollaspektet inn, med kvalitetsmålinger og rapportering (Hanssen, Helgesen, and Vabo 2011, 353). Diskusjonen går på hvor anvendelig dette systemet er i alle resultatenhetene. Kan alt kvantifiseres og rapporteres slik systemet, og Hoods doktrine, legger opp til (Baldersheim and Rose 2014, 99)?

Resultatenhetsmodellen er den dominerende i kommunene i Norge i dag, selv om balansen mellom regelstyring og målstyring varierer, på samme måte som graden av frihet enhetene har vil variere (Baldersheim and Rose 2014, 118). Noe som kan ses innad i kommunene er nettopp kollisjonen mellom målstyring og total kvalitetsledelse. Enhetslederne får autonomi til å drive målstyring innen sine resultatenheter, noe som fører til at rådmannen og den politiske ledelsen får behov for å kontrollere hva som egentlig skjer i de forskjellige enhetene (Christensen et al. 2009, 80-81). Resultatenhetsmodellen genererer altså et økende behov for kontroll fra overordnet hold, noe som fører til økte kostnader gjennom økt administrasjon (Torsteinsen 2012, 244). Uavhengig av dette siste momentet ser vi at kommunene i stor utstrekning benytter seg av en eller annen form for mål- og resultatstyring.

## **5.3 Større vektlegging av resultatmål**

Som nevnt i punkt 4.2 ble det sett på som sannsynlig at innføringen av resultatenhetsmodellen ville redusere utgiftene gjennom å stille krav til resultater og måloppnåelse (Torsteinsen 2007). Undersøkelser tyder på at resultatenhetsmodellen fører til økt bevissthet rundt kostnader, prestasjoner og resultat (Torsteinsen 2012). Noen hevder at dette konstante effektivitetsjaget skjer på bekostning av kvaliteten i tjenesten (Baldersheim and Rose 2014, 98).

Resultatenhetene har fokus på de ønskede områdene, økonomi og måloppnåelse, men det fører samtidig til økt enhetsegoisme og kortsiktighet. Enhetsegoisme kan føre til manglende

fokus på langsiktige mål som for eksempel kompetansebygging. Kompetansebygging krever utgifter på kort sikt, men vil skape fremtidig utviklingskraft. Neglisjering av dette er altså lønnsomt på kort sikt, men ulønnsomt på lang sikt. Enhetslederne opplever større grad av autonomi innad i sin enhet og tar ansvaret som blir gitt dem, men opplever samtidig at de på mange måter står alene og det eneste de blir avkrevd er om budsjettet blir holdt eller ikke (Torsteinsen 2012, 244-245).

#### ***5.4 Endring mot disaggregering av enheter i offentlig sektor***

Der det tidligere var hierarkisk organisasjonsstruktur har det i en årrekke skjedd en dreining mot det som kalles flat struktur, og da i sammenheng med resultatenhetsmodellen i kommunene. Det har skjedd en oppsplitting av tidligere «monolittiske» enheter for å gjøre enhetene håndterbare, dele provisjon og produksjonsinteressene. Formålet var, som før nevnt, å frigjøre organisasjonen fra det regelstyrte byråkratiet for å øke selvstyret og effektiviteten i de enkelte resultatenheter. Endringen gikk fra hierarki til autonomi. Beslutsmyndigheten ble delegert og enhetslederne fikk totalansvaret for økonomien innen sin enhet, og eventuelt under-/overskudd skulle være resultatenhetsens eget ansvar, så lenge det skyltes forhold innad i enheten (Torsteinsen 2012, Torsteinsen 2007).

Hood sa også at dette innebar introduksjon av strukturelle elementer som gir avstand mellom enheter. Undersøkelser viser at innføringen av flat struktur og resultatenhetsmodellen har ført til økt enhetsegoisme med økt fokus på egen enhet. Det fører blant annet til at enhetslederne prioriterer forskjellig i de forskjellige enhetene. Dette kan skape misnøye og rivalisering blant de ansatte resultatenheter imellom, da de ser at andre enhetsledere prioriterer annerledes og at ansatte i disse enhetene derfor får goder de selv ikke får. (Torsteinsen 2012, 245).

#### ***5.5 Økt konkurranse i offentlig sektor***

Konkurranseutsetting i den offentlige sektoren i Norge er omdiskutert og er en av skillelinjene i norsk politikk i dag. Venstrefløyen er tilbakeholdne og skeptiske, mens høyrefløyen sier at det vil føre til lavere kostnad og bedre standard, noe Hood i sin artikkel peker på som rettferdiggjøring av denne doktrinen. Flere offentlige sektorer i Norge har blitt konkurranseutsatt siden 1980-tallet, men det er når det kommer til sektorer som for eksempel



pleie- og omsorgssektoren det blir kontroversielt. Et mye brukt begrep er at vi setter «bestemor ut på anbud», noe ingen av de politiske partiene vil vedkjenne seg at de gjør.

Vi har grelle eksempler på hvor galt det kan gå, for eksempel i den såkalte Adecco-saken<sup>2</sup> der det viste seg at det ble benyttet uregistrert overtid, fiktive vaktlister og underbemanning for å holde kostnadene nede. Det er ennå forholdsvis lite konkurranseutsetting innen pleie- og omsorgssektoren i kommunene, men noen private aktører finner vi her, på samme måte som i skole- og barnehagesektoren, for eksempel Bergen Røde Kors Sykehjem<sup>3</sup>. Det må for øvrig skilles mellom konkurranseutsetting der kommunen kjøper tjenester fra private aktører og privatisering som innebærer at de som benytter tjenestene må betale for dem selv (Hanssen, Helgesen, and Vabo 2011). I Norge har vi ofte en modell der private aktører blir subsidiert av staten, en mellomløsning mellom privatisering og konkurranseutsetting, noe Bergen Røde Kors Sykehjem er et eksempel på.

## ***5.6 Bruk av styringspraksis fra privat sektor***

Kvalifikasjonsprinsippet står som hovedprinsipp ved ansettelse i offentlig sektor. Dette er et ulovfestet prinsipp som består av tre deler, utdanning, arbeidserfaring og personlig skikkethet. I de senere årene har derimot de to første, som tradisjonelt har stått sterkest, blitt utfordret av det siste, det å være «skikket/egnet til stillingen». Her kommer arbeidsgivers styringsrett inn, og med det kommer også det frie skjønnet inn (Engelsrud 2013). Tanken er at det tilfører den offentlige sektoren større fleksibilitet ved ansettelse. Dette kommer fra privat sektor, der man i mye større grad er fri til å ansette dem man anser som best skikket til stillingen, om det så er ens egne barn (Eckhoff and Smith 2010).

Det frie skjønnet som blir utøvd i slike saker kan ikke bli overprøvd av domstolene, så sant det ikke går på myndighetsmisbruk eller sakligheten ved tilsettingen (Engelsrud 2013). Jeg har selv vært med på å ansette en mellomleder i en kommune, der det ikke var den best kvalifiserte som fikk stillingen, men derimot den søkeren som fremsto som mest egnet for stillingen. Fordelen med dette er at man kan velge å ansette de som blir vurdert til å passe best inn og som man tror vil gjøre den største innsatsen og beste jobben, heller enn å være priggitt den som til enhver tid har lengst ansiennitet, men som kanskje ikke vil passe inn,

---

<sup>2</sup> <http://www.nrk.no/norge/ulovlige-forhold-pa-nok-et-sykehjem-1.7521029>

<sup>3</sup> <http://brks.no/>

eller som går «på gammel vane» og ser på forfremmelsen som at det var «hans tur». Dette er en tankegang som man altså har hatt i privat sektor i lang tid, og på folkemunne sies det at kommunalt ansatte «støtter seg til spaden», mens man i privat sektor må levere, ellers må man gå.

Hoods pekte også på bruk incentiver som en del av denne doktrinen. I sammenheng med innføringen av resultatenhetsmodellen fikk altså enhetslederne totalansvar for budsjett og økonomi i sine enheter. Eventuelt overskudd fikk enheten beholde, men de måtte også dekke sitt eget underskudd dersom det ble aktuelt. Undersøkelser viser at det fører til at enhetene har et mye sterkere fokus på økonomi, noe som fører til kortsiktig planlegging. Å tenke langsiktig, som for eksempel å sette i gang kompetansehevende tiltak, blir ikke belønnet på kort sikt, og blir derfor ikke prioritert (Torsteinsen 2012).

I spesialisthelsetjenesten brukes DRG-poeng<sup>4</sup> (Diagnose Relaterte Grupper) som styringsverktøy for den innsatsstyrte finansieringen, der sykehusene får refusjon fra staten for deler av utgiftene sine etter hvilke diagnoser pasientene har. Noen diagnoser genererer større refusjon enn andre, og DRG-systemet omdiskutert. Kommunene har i hovedsak rammefinansiering<sup>5</sup>, og de har derfor ikke den samme belønningsfaktoren som spesialisthelsetjenesten har. Belønningen i kommunene vil være at de må gå i balanse eller med overskudd for å slippe å spare inn budsjettunderskuddet fra året før.

### ***5.7 Vektlegging av sterkere budsjett disiplin og påholdenhet med hensyn til ressursbruk***

Som nevnt i forrige avsnitt er en del av økonomistyringen i kommunal sektor nå drevet av kortsiktig tenking, og at resultatene selv må dekke eventuelt budsjettunderskudd. Av personlig erfaring vet jeg for eksempel at skoler skjærer ressursbruken ned til det minimale, og at det kan gå ut over lovpålagte oppgaver. Dette er også kjent fra andre deler av landet, avisen Helgelendingen<sup>6</sup> skrev om dette 15.6.2009, Stavanger Aftenblad<sup>7</sup> skrev om det samme 12.9.2014. Helgelendingen skriver at de der brukte «likeverdig tilbud» som argument for å kutte i spesialundervisningen. De har ikke lov å bruke økonomi til å

---

<sup>4</sup> <https://helsedirektoratet.no/finansieringsordninger/innsatsstyrt-finansiering-isf-og-drg-systemet>

<sup>5</sup> <https://www.stortinget.no/no/Saker-og-publikasjoner/Publikasjoner/Innstillinger/Stortinget/2002-2003/inns-200203-259/4/>

<sup>6</sup> <http://www.helg.no/nyheter/article4401873.ece>

<sup>7</sup> <http://www.aftenbladet.no/nyheter/lokalt/stavanger/Kuttrunden-blir-vond-og-vanskelig-3507484.html>

rettferdiggjøre kutt i ressursene til spesialundervisning, da dette er en lovpålagt oppgave, de brukte derfor argumentet med likeverdig tilbud. Elevene med spesialundervisning måtte regne med kutt på lik linje med elevene uten. De sier også at noen av lærerne har vikariering ved sykefravær som en del av stillingsinstruksen sin. Dette får de ikke ekstra betalt for, de må yte ekstra uten å få noe godtgjørelse igjen for det.

Hoods doktrine går på budsjettdisiplin og påholdenhet i forhold til ressursbruk. Kommunen får rammefinansiering fra staten, og er fri til å disponere disse slik de selv ønsker (Hanssen, Helgesen, and Vabo 2011). De må imidlertid selv stå ansvarlige for eventuelle tidligere budsjettoverskudd, og uavhengig av om resultatene blir stående ansvarlige for budsjettoverskridelser selv eller om kommunen dekker underskuddet, vil det likevel gå på bekostning av kommuneøkonomien det påfølgende året. Dette øker presset på «å gjøre mer med mindre». Det overordnede resultatmålet er å holde budsjetttrammen, deretter kan andre mål bli vurdert (Torsteinsen 2012).

## **6.0 To søyler i NPM**

Hood (1991) kaller NPM et ekteskap mellom to motsetninger (se punkt 4.1.1.3), ny-institusjonell økonomi og «business-type» ledelsesform. Disse blir også beskrevet av andre, i ulike former. Klausen (2005) bruker begrepet søyler og kaller dem henholdsvis «den økonomiske søyle» og «den managerialistiske søyle».

Den økonomiske søylen kommer fra ønsket om en liberalistisk markedsorientering av det offentlige. Den fokuserer på privatisering, konkurranseutsetting og kontraktstyring, i tillegg til blant annet brukerbetaling, tanken om profittsenter og inntektsgivende virksomhet. Den managerialistiske søylen omhandler organisasjon og ledelse, og har sitt fokus på ledelsesformer og at det går an å overføre ledelsesprinsipper fra privat sektor over til den offentlige. Det går på blant annet strategisk ledelse og team-ledelse, evaluering og mål- og resultatstyring. Der den økonomiske søylen bygger på markedsmessig styringslogikk, bygger den managerialistiske på hierarkisk styringslogikk.

Torsteinsen (2012, 31-32) kaller de to motsetningene for perspektiver, sentraliseringsperspektivet og desentraliseringsperspektivet og peker på at ulike forfattere kan ha ulik oppfatning av hva som kan knyttes til sentraliseringsperspektivet og hva som kan knyttes til desentraliseringsperspektivet. Klausen (2005) er på linje med Hood (1991) i

måten han deler de forskjellige doktrinene inn i de to søylene og med det de to perspektivene til Torsteinsen. Disse to søylene kan til en viss grad forklare hvorfor NPM ser ut slik det gjør i Norge i dag, fordi den etablerte norske kulturen hadde innvirkning på hvordan NPM ble innført på i Norge, på samme måte som den hadde innvirkning på New Zealand og i Storbritannia. Det hadde påvirkning på hvilken av de to søylene som vant frem, og derfor også hvilke av Hoods syv doktriner som fikk best fotfeste.

Norge har en form for ledelseskultur som er særegen for Norge og Skandinavia. Denne kulturen har vært preget av kommunikasjon mellom ledere og ansatte, medarbeiderinnflytelse og autonomi. Det har dessuten tradisjonelt vært liten forskjell på lønn, sosial status og makt (Torsteinsen 2012, 35). Norge har også hatt en spesiell variant av den kapitalistiske organiseringen, og det omhandler forholdet mellom nettopp det offentlige og det private. Norge var preget av svakt borgerskap og små bedrifter med begrenset finansiell bærekraft. Det førte til at staten måtte ta en mer aktiv rolle i blant annet investeringer i infrastruktur og etablering av bankvesen (Østerud et al. 2003, 197). Dette systemet fikk aksept også etter andre verdenskrig, da det sosialdemokratiske Arbeiderpartiet tok styringen og videreutviklet velferdsstaten. Nå er dette i endring, men på grunn av den norske modellen ser vi at NPM har andre utslag her enn i andre land, selv om det kan ses en dreining mot et felles mønster. Norge har da også blitt omtalt som en pragmatisk i sin tilnærming til NPM, og som en noe motvillig og skeptisk reformator (Christensen og Lægneid, referert i Torsteinsen 2012, 29).

Innen industriledelse snakkes det gjerne om to hovedformer for ledelse, den tyske og den amerikanske industriledelsen. Den tyske er bygd opp rundt et lederideal der ledelsen har fagutdanning og har gått gradene innen bedriften. Det er hierarkiske organisasjoner der det er muligheter for å avansere i gradene innad i organisasjonene, men det er vanskelig å skifte bransje. Det amerikanske lederidealet er bygd på at ledelse i seg selv er en profesjon, «managementledelse», der en leder kan lede hvilken som helst organisasjon, uavhengig av sektor. Lederne kan i mye større grad gå på tvers av fagsektorene, fordi legitimiteten som leder ikke ligger i fagbakgrunnen, men i lederkompetansen (Byrkjeflot 1997).

Norge har blitt påvirket av begge disse tradisjonene. Særtrekkene i den norske industrien med mange små bedrifter førte til samarbeid og demokratisering av industrien, og ledelsesformen ble preget av det. Det amerikanske lederidealet har hatt størst fremgang i

Norge i den senere tiden, og det påvirker også den offentlige sektoren, da denne ser mot det private som et forbilde. Det tradisjonelle byråkratiske og hierarkiske ledelsesidealet blir endret mot managemetledelse, ledelse som profesjon med mer vektlegging av økonomistyring og endringsorientering (ibid).

Samtidig står fagbevegelsen sterkt i Norge og vi har en velutviklet velferdsstat. Den faglige ledelsen er også sterk, for eksempel innen utdanning og helse, og er den mest utbredte ledelsesformen i offentlig sektor. Ofte kan det være både en faglig ledelse og en administrativ ledelse, Høgskolen i Molde<sup>8</sup> har både rektor som faglig/administrativ leder og direktør som administrativ leder med blant annet ansvar for merkantile tjenester. Det samme kan man også se innen helsesektoren, og det er fortsatt er strid mellom de ulike faggruppene om hva som er legitim ledelseskunnskap. En interessant parallell er artikkelen «Managing the Rivalry of Competing Institutional Logics» av Reay og Hinings (2009), som beskriver hvordan skiftet i ledelses- og styringsform ble mottatt innen helsesektoren i Canada. Mye av det de beskriver der er gjenkjennelig fra min tid som sykepleier på sykehus i Norge.

## 7.0 Oppsummering

Resultatenhetskommunen er, som Torsteinsen (2012) påpeker, tydelig et resultat av påvirkning fra reformbølgen NPM. Det kan vi se både gjennom organiseringen av kommunen og det fokuset som er på økonomistyring og målstyring. Det er likevel ikke alle av de syv doktrinene til Hood (1991) som står like sterkt, blant annet ser vi liten grad av konkurranseutsetting i kommunene, i alle fall om vi skal måle hvor stor del av kommunebudsjettene som går til konkurranseutsatte enheter. Det er en kjent sak at det er helse- og omsorgssektoren som drar det meste av utgiftene i kommunene, i tillegg til skolesektoren, og i disse enhetene er konkurranseutsetting lite brukt. De doktrinene som har fått størst gjennomslag i Norge er disaggregering av enhetene, altså oppstyking av hierarkiske, regelstyrte sektorer til autonome resultatenheter, og det vi kjenner som mål- og resultatstyring, hos Hood kalt eksplisitte standarder og mål på ytelse.

Det er også forskjell på i hvordan NPM arter seg i Norge i forhold til andre land, og i hvor stor grad det påvirker den offentlige sektoren. Som Hood (ibid) selv påpeker er det forskjell

---

<sup>8</sup> <http://www.himolde.no/OmHiMolde/PublishingImages/Organisasjonskartstort2014vdx.jpg>

på kulturene i de forskjellige landene, og dette påvirker hvordan NPM blir mottatt og implementert. I Norge har velferdsstaten stått sterkt, og det er staten som skal sørge for borgerne. Dette har ført til skepsis overfor de røstene som hevder at konkurranseutsetting vil lønne seg.

Sakte men sikkert er dette i ferd med å snu, ikke minst fordi velstanden i Norge øker og borgerne i større grad har råd til å sende barna sine på privatskoler og foreldrene sine på private sykehjem. De setter også i økende grad krav til kvaliteten på de tjenestene de mottar fra det offentlige. Dersom de offentlige instansene fortsetter som de stevner, med hovedfokus på resultatmålene, budsjetttrammene, og ikke kvaliteten på tjenestene, kan det være at borgerne da etter hvert heller foretrekker å betale ekstra selv, men da til gjengjeld være sikre på at de tjenestene de betaler for har høy kvalitet? Det vil i tilfelle åpne for en helt ny organisering av de offentlige tjenestene, og det vil øke forskjellene mellom de som har råd til å betale og de som ikke har det, og potensielt skape et klasseskille, eller tydeliggjøre det skillet som allerede finnes. Fokuset den offentlige sektoren har på doktrinene som omhandler mål- og resultatstyring og budsjettdisiplin kan med andre ord bane veg for andre doktriner som hittil ikke har vært så fremtredende.

## **8.0 Avslutning**

At det å studere New Public Management var omfattende, var ganske innlysende før jeg tok fatt på denne oppgaven. Etter hvert som jeg fant litteratur så jeg i enda større grad at dersom denne oppgaven skulle bli overkommelig å gjennomføre måtte jeg gjøre kraftige avgrensninger. Jeg valgte derfor å bruke kun artikkelen til Hood (1991), vel vitende om at jeg da ikke ville få frem det hele og fulle bildet av NPM. Dette er en klar og tydelig svakhet med denne oppgaven.

Til tross for denne avgrensningen var informasjonstilgangen enorm, og tiden satte begrensninger for hvor mye av denne jeg fikk kapasitet til å gjennomgå. Resultatet er at denne oppgaven ikke gir et fullverdig bilde av hvordan NPM fremstår i Norge i dag. Selv om jeg avgrenset meg til én artikkel som teorigrunnlag for reformbølgen NPM så var tilgangen på litteratur om dagens situasjon så stor at det var vanskelig å trekke ut essensen. Jeg valgte derfor i stor grad også å avgrense oppgaven til å gjelde resultatenhetsmodellen, selv om det ikke er helt gjennomført. Jeg ser at det er mange aspekter innen NPM som hadde

fortjent omtale, både teoriene om transaksjonskostnader, prinsipal-agent-teori og bestiller-utfører-modellen, for å nevne noen.

Jeg har lært utrolig mye i dette arbeidet, og hadde gjort det igjen, om så bare for å være bedre forberedt til videre studier. Jeg holder som nevnt på med en masterutdanning, og i min masteroppgave ønsker jeg å se videre på akkurat dette med NPM og da spesielt i forhold til mål- og resultatstyring i pleie- og omsorgssektoren i kommunene. For meg har derfor arbeidet med denne oppgaven gitt meg verdifull innsikt i både NPM og resultatenhetsmodellen, og jeg vil dra nytte av det jeg nå har lært når jeg skal ta til med masteroppgaven.

## Referanseliste

- Baldersheim, Harald, and Lawrence E. Rose. 2014. *Det Kommunale laboratorium : teoretiske perspektiver på lokal politikk og organisering*. 3. utg. ed. Bergen: Fagbokforl.
- Byrkjeflot, Haldor. 1997. *Fra styring til ledelse*. Bergen-Sandviken: Fagbokforlaget.
- Christensen, Tom, Per Lægreid, Paul G. Roness, and Kjell Arne Røvik. 2009. *Organisasjonsteori for offentlig sektor: instrument, kultur, myte*. Oslo: Universitetsforl.
- Dalby, Kristen. 2005. Omstilling i kommunene med fokus på New Public Management. [http://www.imtec.org/offentlig\\_sektor/new\\_public\\_management/](http://www.imtec.org/offentlig_sektor/new_public_management/); Stiftelsen IMTEC.
- Eckhoff, Torstein, and Eivind Smith. 2010. *Forvaltningsrett*. 9. utg. ved Eivind Smith. ed. Oslo: Universitetsforl.
- Engelsrud, Gerd. 2013. *Styring og vern : arbeidsrett i offentlig sektor*. 5. utg. ed. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Gruening, Gernod. 2001. "Origin and theoretical basis of new public management." *International Public Management Journal* 4 (1):1-25. doi: [http://dx.doi.org/10.1016/S1096-7494\(01\)00041-1](http://dx.doi.org/10.1016/S1096-7494(01)00041-1).
- Hanssen, Gro Sandkjær, Marit Helgesen, and Signy Irene Vabo. 2011. *Politikk og demokrati : en innføring i stats- og kommunalkunnskap*. 3. utg. ed. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Holme, Idar Magne, and Bernt Krohn Solvang. 1996. *Metodevalg og metodebruk*. 3. utg. ed. Oslo: TANO.
- Hood, Christopher. 1991. "A PUBLIC MANAGEMENT FOR ALL SEASONS?" *Public Administration* 69 (1):3-19. doi: 10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x.
- Hughes, Owen. 2008. "What is, or was, New Public Management." IRSPM XII Conference, QUT, Brisbane.
- Jacobsen, Dag Ingvar. 2005. *Hvordan gjennomføre undersøkelser? : innføring i samfunnsvitenskapelig metode*. 2. utg. ed. Kristiansand: Høyskoleforl.
- Klausen, Kurt Klaudi. 2005. "Fra Public Administration over New PA til NPM : en fortolkningsramme for reformer." In *Modernisering av offentlig sektor: Trender, ideer og praksiser*, edited by Erik Johnsen Tor Busch, Kurt Klaudi Klausen, Jan Ove Vanebo (red.). Oslo: Universitetsforl., cop. 2005.
- Lægreid, Per, and Tom Christensen. 2011. *The Ashgate research companion to new public management, Ashgate research companion*. Farnham: Ashgate.
- Osborne, Stephen P. 2006. "The New Public Governance?" *Public Management Review* 8 (3):377-387. doi: 10.1080/14719030600853022.
- Pollitt, Christopher. 1990. *Managerialism and the public services : the Anglo-American experience*. Oxford: Basil Blackwell.
- Reay, Trish, and C. R. Hinings. 2009. "Managing the Rivalry of Competing Institutional Logics." *Organization Studies* 30 (6):629-652. doi: 10.1177/0170840609104803.
- Repstad, Pål. 1998. *Mellom nærhet og distanse : kvalitative metoder i samfunnsfag*. 3. utg. ed, *Universitetsforlagets metodebibliotek*. Oslo: Universitetsforl.
- Torsteinsen, Harald. 2007. Strukturelle forutsetninger for planlegging: Resultatenhetsmodellen – en kortfatta presentasjon. <http://www.kommunetorget.no/HVORDAN-planlegge/Strukturelle-forutsetninger-for-planlegging/>.
- Torsteinsen, Harald (red.). 2012. *Resultatkommunen: reformer og resultater*. Oslo: Universitetsforl.



- Tranøy, Bent Sofus, and Øyvind Østerud. 2001. *Den Fragmenterte staten : reformer, makt og styring, Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal akademisk.
- Vabø, Mia. 2009. *New Public Management: The Neoliberal Way of Governance*.  
[http://thjodmalastofnun.hi.is/sites/thjodmalastofnun.hi.is/files/skrar/working\\_paper\\_4-2009.pdf](http://thjodmalastofnun.hi.is/sites/thjodmalastofnun.hi.is/files/skrar/working_paper_4-2009.pdf).
- Østerud, Øyvind, Fredrik Engelstad, Per Selle, and demokratiutredningen Makt- og. 2003. *Makten og demokratiet : en sluttbok fra Makt- og demokratiutredningen*. Oslo: Gyldendal akademisk.