

# Forord

Denne boka er springer ut av miljøet som underviser ved Master i offentlig styring og ledelse (MPA) ved Høgskolen i Hedmark. Redaktørene Sjur Kasa, Hans Christian Høyer og Bent Sofus Tranøy har alle tre hatt hovedtyngden av sin undervisning på dette programmet. Samtidig har vi fått med oss gode kolleger fra egen Campus, universitetet i Karlstad, som vi har et 15 år langt MPA-samarbeid med, og ikke minst fra Høgskolen i Lillehammer, der man også tilbyr en MPA.

Våre studenter på MPA er i stor grad ledere, mellomledere og aspirerende ledere i offentlig sektor. Sammen med dem kommer vi stadig tilbake til forholdet mellom nyere styringsteknikker, behovet for kontroll, verdien av og faren for å undergrave tillit. De avveininger, det samvirke og de dilemmaer og spenninger som finnes i dette landskapet blir tematisert i mer eller mindre alle fagene vi tilbyr, men kanskje særlig i Statsvitenskap, Organisasjon og ledelse og Forvaltningsøkonomi.

Vi har fått støtte til utgivelsen gjennom Høgskolen i Hedmarks FOU-midler. Disse midlene finansierte en work shop på hotell Høsbjør og har også gjort det mulig for oss å gi fagfeller et forsiktig honorar for sine vurderinger, og har i tillegg gjort det mulig å betale noe produksjonsstøtte. Vi takker vår arbeidsgiver og ikke minst vår tidligere instituttleder Martin Nkosi Ndlela for å ha framskaffet disse midlene. Vi må takke biblioteket ved Campus Rena som alltid yter eksepsjonell service og endelig Per Robstad i Universitetsforlaget som i tillegg til sin faglige sikkerhet har utvist en stor tålmodighet.

Sjur Kasa gikk bort under tragiske omstendigheter like før boka gikk i trykken. Han vil bli dypt savnet av alle som hadde med ham å gjøre.

Rena, 18. november 2015

*Hans Christian Høyer og Bent Sofus Tranøy*

# Innhold

Forord	5
Kapittel 1	11
Introduksjon og innledning . . . . .	11
<i>Hans Christian Høyer, Sjur Kasa, Bent Sofus Tranøy</i>	
Noen nøkkelbegreper . . . . .	12
Den norske styringskonteksten og dens utvikling . . . . .	15
Tillit og kontroll: et teoretisk utgangspunkt . . . . .	19
Nærmere om de ulike kapitlene . . . . .	24
Kapittel 2	27
Tillitens risiko . . . . .	27
<i>Tore Bakken</i>	
Noen grenseoppganger . . . . .	28
Tillitens risiko . . . . .	30
Tillit – hva eller hvordan? . . . . .	33
Tillit og mistillit . . . . .	40
Tillit til institusjoner . . . . .	43
Avslutning . . . . .	46
Kapittel 3	47
Tillit og kontroll – som ild og vann eller som sukker og kanel? . . . . .	47
<i>Jonas Axelsson og Hans Chr. Høyer</i>	
Teoretisk utgangspunkt . . . . .	48
Styring samt tynn og tykk institusjonalisme . . . . .	52
Ulike kjennetegn på relasjonen mellom den styrende og de styrte . . . . .	55
Avslutning – konklusjoner . . . . .	57
Kapittel 4	60
Enhetskolen: profesjonell autonomi under statlig overvåkning . . . . .	60
<i>Jan Merok Paulsen</i>	
Et tillitsbasert skolesystem . . . . .	60
Den norske grunnskolens styringssystem . . . . .	62
Kontrollpress på norsk: tilsyn og veiledning . . . . .	64
Mediering av konflikten mellom kontroll og tillit . . . . .	65
Skolesejefens fire medierende lederroller . . . . .	66
Norsk skole mellom tillit og kontroll . . . . .	68

Kapittel 5	Frihet og tillit. Mot nye tider for kommunene? . . . . .	71
	<i>Jon Helge Lesjø</i>	
	Politiske ideologier og tillit. . . . .	72
	Diagnose og drivkrefter . . . . .	74
	Stortingsdebatten: fagstyre mot frihetsreform? . . . . .	76
	Kommunene og Grunnloven: tillitssvikt? . . . . .	79
	Maktskifte: mot mer tillit til kommunene? . . . . .	82
	Konkurransedemokrati og betinget tillit . . . . .	83
Kapittel 6	Fra kongens kontrollør til tillitsskaper og vokter av borgerrettigheter . . . . .	85
	<i>Tor Helge Pedersen</i>	
	Teoretisk tilnærming . . . . .	86
	Statens oppsynsmann og kongens kontrollør . . . . .	87
	Ombudsmannen og andre politisk-administrative kontrollordninger . . . . .	89
	Den svenske ordningen og dens institusjonelle forløpere . . . . .	90
	Den danske ordningen og dens institusjonelle forløpere. . . . .	91
	Den norske ordningen og dens institusjonelle forløpere. . . . .	92
	Diskusjon: institusjonell utvikling eller organisatorisk oppfinnelse? . . . . .	95
	Avslutning . . . . .	98
Kapittel 7	Privat vs. offentlig tjenestelogikk . . . . .	99
	<i>Kristian Aasbrenn</i>	
	Tjenester og tjenestekvalitet. . . . .	100
	Offentlige tjenester: brukeroppdrag, harde og myke samfunnsoppdrag . . . . .	103
	Skolens formålparagraf . . . . .	104
	En «offentlig» tjenesteforståelse? . . . . .	105
	Hvordan skal resultatkvallitet forstås og måles i offentlige tjenester? . . . . .	106
	«Offentlige» utfordringer knyttet til begrepene brukerorientering og samhandling . . . . .	107
	Trengs en «offentlig» forståelse av omdømme og tillit? . . . . .	113
	Strukturkvalitet: Hva er og hvordan utvikles en «offentlig» servicekultur og -kompetanse? . . . . .	114
	Konklusjoner . . . . .	115

---

Kapittel 8	Tillit i det digitale arbeidslivet – praksiser som fremmer tillit og mistillit . . . . .	120
	<i>Inge Hermanrud</i>	
	Perspektiver på tillit . . . . .	121
	Forskningsstatus: betydningen av tillit for kunnskapsdeling . . . . .	122
	Et praksisperspektiv på tillit og kunnskapsdeling . . . . .	124
	Hva skal til for at man har tillit til andres erfaringer og råd?. . . . .	125
	Tillitsskapende aktiviteter i den digitale verden	
	– sosialisering og etterprøving . . . . .	126
	Praksiser for kunnskapsdeling i Arbeidstilsynet . . . . .	127
	Tillitsskapende aktiviteter . . . . .	127
	Mistillitsskapende aktiviteter på digitale møteplattformer	
	– tilbaketrekking og distansering . . . . .	129
	Avslutning . . . . .	130
Kapittel 9	Regnskap og kontroll i offentlig forvaltning: en diskusjon med utgangspunkt i et regnskapsteoretisk perspektiv . . . . .	133
	<i>Norvald Monsen</i>	
	Inntekter og utgifter . . . . .	134
	Penge- og lønnsomhetsvirkninger . . . . .	134
	To ulike regnskapsmodeller . . . . .	135
	Diskusjon . . . . .	138
	Konklusjon . . . . .	144
	Vedlegg 1 . . . . .	145
	Vedlegg 2 . . . . .	146
Kapittel 10	Rapportering av miljøinformasjon i offentlig sektor: kontroll- og tillitsbasert styring . . . . .	153
	<i>Even Fallan</i>	
	Regulering av miljørapportering – formelt og reelt. . . . .	154
	Teori og hypoteseutvikling. . . . .	156
	Forskningsdesign og metode . . . . .	162
	Resultater. . . . .	165
	Diskusjon . . . . .	166
	Avslutning . . . . .	169
Litteratur	. . . . .	171
Bidragstere	. . . . .	188