



Fridthjof Søgaard, Kristine Offerdal  
og Kjell Inge Bjerga (red.)

# Norsk byråkrati – kan det bli bedre?

Tekster om arbeidet i regjeringskontorene



FAGBOKFORLAGET

Fridthjof Søgaaard, Kristine Offerdal og Kjell Inge Bjerga (red.)

# NORSK BYRÅKRATI – KAN DET BLI BEDRE?

Tekster om arbeidet i regjeringskontorene

# Forord

---

Eivind Dale

Ordet «byråkrat» klinger for noen negativt, for andre positivt. Det er ikke så rart; en byråkrat har gjerne makt og myndighet, og kan derfor gjøre livet både vanskeligere og enklere for andre.

Vi som er byråkrater liker å tenke at vi bidrar positivt, og at vi har grunn til å være stolte av dette. Samtidig tror de færreste av oss at vi ikke kan bli enda bedre til å gjøre en viktig jobb. Et sentralt siktemål med boken er å bidra til refleksjon rundt slike muligheter. Fokus rettes særskilt mot det sentrale embetsverk og arbeidet i departementsfellesskapet.

Bidragstyperne – som skriver på egne vegne og ikke på vegne av en arbeidsplass – har alle hatt dette siktemålet i tankene når de har skrevet; selv om det norske departementsfellesskapet nok fungerer ganske godt, kan det ganske sikkert bli bedre. Forfatterne spenner fra de mest kompetente akademikere til personer med betydelig realkompetanse fra arbeid i eller rundt regjeringskontor, eller de har begge typer erfaring. Hver av dem hefter kun for innholdet i eget bidrag.

Flere av kapitlene berører retningslinjene i *Om forholdet mellom politisk ledelse og embetsverk* som Kommunal- og moderniseringsdepartementet ga ut i januar 2019. Kjernen i retningslinjene er *Syv plikter for embetsverket*. Hver av disse pliktene er oftest greie å forholde seg til – når de ses som enkeltstående plikter – men når de brytes mot hverandre, og alle plikter og hensyn skal ivaretas samtidig, kan det noen ganger oppstå vanskelige avveininger. I slike situasjoner vil mye kunne stå og falle med byråkratens gode skjønn.

Det daglige departementsarbeidet vil ofte kunne bli sterkt preget av hva en statsråd trenger på kort sikt, og samtidig av at embetsverket må unngå å gjøre feil, og i hvert fall feil som kan gjøre hverdagen mer krevende enn nødvendig for statsråden. I en slik hverdag vil både langsiktig utviklingsarbeid og kreativ nytenkning kunne bli forsømt. Flere kapitler i boken går inn i denne

problemstillingen, og understreker behovet for at det sentrale embetsverket ikke glemmer «den høyere himmel» og derfor nå og da hever blikket.

Jeg håper at denne boken vil komme til nytte i alt det gode arbeidet som gjøres for kompetanseutvikling i sentraladministrasjonen (regjeringskontorene), i hvert enkelt departement, og i det vi utvikler i fellesskap. Det fellesdepartementale Byråkratprogrammet i regi av Kommunal- og distriktsdepartementet, Forsvarsdepartementet og Forsvarets høgskole / Institutt for forsvarsstudier er bare ett eksempel på et tilbud hvor deltakerne vil kunne dra betydelige vekslere på innholdet i boken.

Det er samtidig å håpe at også institusjoner og aktører utenfor det sentrale embetsverk vil finne mye av interesse i denne boken. Norge som moderne velferdsstat er avhengig av en velfungerende offentlig sektor i stadig utvikling. Mange kan derfor ha nytte av kunnskap om hvordan regjeringskontorene – det øverste nivået i statsforvaltningen – fungerer.

Grunnlovens paragraf 100, siste ledd, slår fast: «Det påligger statens myndigheter å legge forholdene til rette for en åpen og opplyst offentlig samtale.» Jeg håper at denne boken kan bidra også i så måte – til at den offentlige debatt om det sentrale embetsverkets rolle blir så velinformert og konstruktiv som mulig.

# Innholdsfortegnelse

<b>Introduksjon</b> .....	9
Fridthjof Sjøgaard, Kristine Offerdal, Kjell Inge Bjerga	
Kapittel 1	
<b>Hva kjennetegner et godt byråkrati?</b> .....	13
Fredrik Bøckman Finstad	
Kapittel 2	
<b>Departementene og departementsbyråkratiet – sentrale kjennetegn og utviklingstrekk</b> .....	27
Carlo Thomsen	
Kapittel 3	
<b>Hva er god departemental styring? Om mål, resultater og tillit</b> .....	43
Hilde Singsaas	
Kapittel 4	
<b>Utfordringer i offentlig sektor – styring, ressursbruk, resultater</b> .....	55
Jørn Rattsø og Rune Sørensen	
Kapittel 5	
<b>Embetsverket mellom lojalitet og faglig uavhengighet</b> .....	67
Fredrik Sejersted	
Kapittel 6	
<b>Entreprenørskap i sentraladministrasjonen</b> .....	82
Rolf Tamnes	
Kapittel 7	
<b>Initiativplikt og resultatansvar i regjeringskontorene?</b> .....	97
Fridthjof Sjøgaard	
Kapittel 8	
<b>Silo- eller samfunnsperspektiv? Sentralforvaltningens organisering i konstitusjonelt perspektiv</b> .....	111
Eivind Smith	
Kapittel 9	
<b>Ny og gammel faglig uavhengighet</b> .....	125
Einar Lie	

Kapittel 10	
<b>Profesjonsekspesjonalisme og demokratisk underskudd</b> .....	138
Kjell Inge Bjerga	
Kapittel 11	
<b>Kan embetsverket være både faglig uavhengig og politisk effektivt?....</b>	156
Karl Eirik Schjøtt-Pedersen	
Kapittel 12	
<b>Fra faktabasert politikk til politikkbaserte fakta? .....</b>	172
Eva Hildrum	
Kapittel 13	
<b>Suksesskriterier for statlig reform</b> .....	186
Kjersti Cristina Klæboe	
Kapittel 14	
<b>Reformutfordring: Ny vending i møtet med fortid og fremtid</b> .....	200
Rolf Tamnes	
Kapittel 15	
<b>Kommunikasjonsenhetene som buffer mot reell åpenhet? .....</b>	207
Frithjof Jacobsen	
Kapittel 16	
<b>Embetsverkets bidrag til en åpen og opplyst offentlig samtale</b> .....	213
Kristine Offerdal	
Kapittel 17	
<b>Krav til sannferdighet også for departementsbyråkrater?</b> .....	226
Fridthjof Søggaard	
<b>Etterord: Kan det bli bedre?</b> .....	239
Fridthjof Søggaard, Kristine Offerdal, Kjell Inge Bjerga	
Appendiks A	
<b>Mulige empiriske eksempler</b> .....	241
Appendiks B	
<b>Syv plikter – syv tenkte caser</b> .....	248
<b>Forfatterbiografier</b> .....	250