

Foredrag om New Public Management

Styringa av offentleg sektor har blitt sterkt endra gjennom dei siste 3 tiåra. Endringane blir som regel omtalt som NPM. NPM er et bredt og komplekst begrep brukt til å beskrive bølgen av reformer i offentlig sektor som har preget store deler av verden siden 70-talet. Utg.pkt for NPM var ein kritikk av ein veksande off.sektor på 1960-talet og kritikarane krevde reformer. Særleg frå den såkalla Chicago-skulen med nyliberlistiske økonomar i USA. Den økonomiske krisa på 1970-talet løfta teorien fram til toppolitikk. I USA og Storbritannia har privatisering vore det viktigaste. I Noreg har (tiltak meint som) effektivisering vore mest framtrekande.

Der er minst to teoriar bak denne, som ofte blir sausa saman: Management-t og økonomisk org.t:

1. Managementteorien: Gje leiarane større fridom til å nå overordna mål, meir fleksibilitet. Måla skal talfestast. Teoriar omkring internprissetting, stykkprisfinansiering og privatisering skaper grunnlaget for denne skulen.
2. Økonomisk organisasjonsteori: Der skiljet mellom arbeidsgjevar og arbeidstakar, eller bestiller og utfører, står sentralt. Likeeins føresetnaden om at vi alle tenker mest på oss sjølve. Denne teorien skaper begrep som valgfridom eller public choice. Dette skaper teorien om konkurransetsetting som eit overordna mål.

I den overordna teorien prøver NPM å effektivisere offentlig sektor og statens kontroll over denne. Hypotesen i NPM-reformbølga er at meir marknad og profesjonell leiing i offentlig sektor vil føre til meir kostnadseffektivitet for stat og kommune, utan negative bieffekter. Mest mogleg skal talfestast for eksempel vha Ballansert Målstyring. Ein skal altså bruke bedrifts- og sosialøkonomiske metodar. Ei anna sentral hypotese innanfor *New Public Management* er at meir marknadsorientering innanfor offentlig sektor vil skape eit meir kostnadseffektivt tilbod av offentlige gode utan at dette vil ha negative bieffekter i forhold til andre mål og vurderingar.

Ikkje mykje tid på ei teoretisk problematisering av NPM, men at økonomane har tatt over styringa frå statsvitarane er det vel rett å sei. Statsvitarane vil sei at økonomiske styringsmodellar er skapte for å skape størst mogleg profitt, medan off.sektor har langt fleire mål, som omsorg, helse, læring, trivsel etc.

Juristar vil hevde at regelstyring bør vere overordna målet. I den grad NPM får motstand som får gjennomslag er det særleg frå denne vinklinga. I N ser vi dette særleg ved Riksrevisjonens endra fokus og auka makt

Kvifor er dette relevant å ta opp i eit slikt seminar?

Den skarpe avstanden mellom privat og offentleg er mindre skarp enn nokon gang

Vi har "alltid" hatt private helse- og omsorgsinstitusjonar. I noko mindre grad også barnehagar og skular.

Det nye under NPM er at private aktørar i langt større grad utfører tenester på vegne av det offentlege. Innan barnevern og rusomsorg kan ein til ein viss grad sei at private aktørar er regelen.

Private entreprenørar ikkje berre byggjer i langt større grad, men planlegg og kontrollerar.

Innbyggjarane skal ha valfridom til å velje mellom ulike private og offentlege tilbydarar av eit stadig meir komplekst sett av tilbod.

Kva er problemet?

Største problemet er arkivlovmessig og i andre omgang rettigheits- og forskingsmessig

Arkivlov sikrar at all relevant dokumentasjon blir skapt på ein måte som sikrar bevisverdien, bevaringa og partstilgang til dokumentasjonen.

Det finns inga slik for privat verksemd. Meir oppsiktsvekkjande er det at det ikkje finns eit lovverk som sikrar denne informasjonen når private utfører tenester på vegne av det offentlege.

Det er også rart at juristane si regelstyringsfokus heller ikkje problematiserar dette tilhøvet.

NPM har også eit problem som burde gå rett inn i hjertet til "blårussen": fri konkurranse.

Når ein offentleg helseinstitusjon skal gje inn anbod på drift av ein institusjon i konkurranse med ISS, Adecco, Røde Kors eller ei menigheit er der ein ulik konkurransesituasjon. Den k/f/s institusjonen har ei plikt som er knytt til arkivlova. Dette kostar. Denne plikta har ikkje "dei andre". Dermed kan dei i utgangspunktet levere ei billegare tilbod, gitt at profitten er mindre enn Arkivlovkostnaden. Dette kan framstillast som å drive meir effektivt, men er det det?

Når ei kommune eller staten har behov for å kartlegge eller kvalitetskontrollere eit utført oppdrag, bør det heilt vesentlege vere å sørge for at bevisa på dette arbeidet blir skikkeleg ivaretatt og at ein sjølv har kontrollen på bevisa. Dette vil automatisk skje dersom ein gjer det sjølv og har nødvendig kompetanse. Når eit privat selskap får i oppdrag å gjere dette må dei leggje inn i kontrakten at all dokumentasjon skal førast i ”rett” programvare og overførast til oppdragsgivar på ein gitt måte. Skjer dette?

Bergen kommune har nyleg hatt ei slik sak, der vi med rette kunne rette peikefingeren til våre politikarar og sei: Kva sa eg? Historia er følgjande:

Sommaren 2010 fekk dei som bebuarane i Ladegårdsgt 64-75 vite at fleire av bygardane stod i fare rase saman. Bergen kommune sprengte i 1997/98 ein ny vann og avløpstunnel i området. Før arbeidet starta leigde kommunen eit privat firma til å kartlegge grunnforholda og dokumentere eventuelle settingskader i bygningane i nærleiken før sprenginga av tunnelen tok til. I ettertid meinte bebuarane av dette burettslaget at husa deira begynte å sige. Dette fekk dei altså bekrefte i 2010. Det store spørsmålet blei då om desse husa hadde store skader før tunnelen kom, eller om dei fleste skadane har oppstått etterpå. Dette skulle vere greitt å dokumentere i og med at kommunen hadde vore påpasseleg med å få dokumentert situasjonen før sprenginga. Men kva skjedde når kommunen etterspurte dette materialet kun 12 år seinare? Jau, firmaet fann ingen bilde. Det meste av bevisa var borte. Kommunen hadde ikkje kravd at denne dokumentasjonen skulle oppbevarast i 50 år (som dei i alle fall burde ha gjort) og heller ikkje kravd at kommunen skulle få kopi av all kartlegginga. I rettssaka kunne derfor kommunen berre "sannsynleggjere." Normalt vil påklagar ha bevisplikta i ei slik. Retten meinte at kommunen hadde gjort så lite for å sikre bevisa sine at dei snudde bevisbyrda. Bergen kommune hadde ikkje sjanse til å vinne saka og må ut med til saman 80 millionar kr i erstatning. Ein kunne ha tatt vare på mykje papir og databasar i svært mange år for 80 mill. Og kven veit kor mange fleire slike bomber vi kan vente oss pga dårlege arkivrutinar ved kontraktskriving etter NPM-modellen?

Og neste spørsmål: Er Bergen kommune dårlegare enn andre kommunar og staten og fylkeskommunane i desse problemstillingane?

Vi har sjølvsagt brukt denne saka for alt ho er verdt.

Når Bergen kommune i 2010 utarbeida ein ABM-plan, som vel og merke ikkje er vedtatt politisk, så har vi i denne fått gjennomslag for ein endra tankegang på dette området. I denne heiter det følgjande:

- 1. Private virksomheter som overtar kommunale oppgaver skal forpliktes til å følge arkivlov, arkivforskrift og Bergen kommunes arkivretningslinjer og skal avlevere sitt arkiv til Bergen Byarkiv på samme måte som kommunale virksomheter.*

Men Bergen er ikkje først ute. Eit av våre naboland, som har levd med NPM lengre enn oss, har gjort grep. Den mest sjølvstyrte delen av Storbritannia - Skottland - har sett problemet, og har laga ei eiga lov omkring dette: Legislation Law

Konklusjon:

NPM kan det seiast mykje om – og det blir det også gjort
Det viktigaste vi kan gjere er å påpeike dei problemstillingane som MPM fører med seg. Viss ikkje kjem det mange kriser og dyre erfaringar. Dette må vi fortelje på ein så lettfatteleg måte at det blir forstått.