

Et indblik i den offentlige sektors maskinrum

Mads Boss, Caroline Howard Grøn, Simon Toft Kristjansen og Sofie Rømer, 2014

Den offentlige sektor – cases fra maskinrummet

Hans Reitzels Forlag, København.

243 sider, 250 kr.

Med antologien „Den offentlige sektor – cases fra maskinrummet“ er formålet at give læseren et grundlag for dels at opnå en bedre indsigt i den danske forvaltning i praksis og dels at træne sine analytiske kompetencer. Der er dermed lagt op til ambitiøse mål af både pædagogisk og almindennende karakter, som vil være udgangspunktet for anmeldelsen. Metoden til at imødekomme begge mål er „en gengivelse af en kompleks forvaltning i et forsimplet format“, som redaktørerne beskriver det indledningsvist. Det indebærer, at en række forskellige forfattere i særskilte kapitler bidrager med beskrivelser af i alt 11 cases, der eksemplificerer processer eller problematikker i den danske offentlige sektor, som dækker over både det kommunale og statslige niveau samt de relevante offentlige – og i et enkelt kapitel private – aktører, der her gør sig gældende. Casene er fortrinsvist empiriske beskrivelser, der skal give et indblik i maskinrummet i den offentlige sektor, som antologiens undertitel lyder, og overlade analysen til læseren selv. Hertil forsyner forfatterne læseren med nogle konkrete redskaber til at kunne gennemføre en analyse af de 11 cases i form af forslag til forskellige teoretiske perspektiver og litteratur. Bogen er dermed i høj grad orienteret mod studerende på videregående uddannelser.

Denne case-baserede og pædagogiske tilgang er både bogens styrke og svaghed. De 11 cases er i udgangspunktet velvalgte, og de afspejler relevante og aktuelle problemstillinger. Forfatterne formår at give en konkret beskrivelse af de udfordringer, som den offentlige sektor står over for i de enkelte cases, hvad enten det er i centraladministrationen, i en kommune eller i samspillet mellem den offentlige og private sektor. Flere af de valgte cases står stadig i frisk erindring fra mediernes massive dækning af eksempelvis konflikten om lærernes arbejdstid eller betalingsringen i København, hvor beskrivelserne giver et godt overblik over ellers komplekse sager og forløb. Andre cases giver snarere et indblik i en mere generel udvikling som statens styring af kommunernes økonomi, udviklingen i ombudsmandens funktion eller baggrunden for strukturreformen i 2007. Bogen kommer på denne måde omkring mange hjørner og aspekter af den ellers meget brede overskrift ‘den offentlige sektor’. Dertil kommer, at det pædagogiske formål i bogen er

udført ved at opridse en række nøgleord og et tema i starten af hvert kapitel, så læseren kan orientere sig om, hvad den pågældende case kan bruges til at belyse, så som institutionel forandring eller forvaltningsetik. Der er angivet forslag til videre læsning og teori ved afslutningen af hvert kapitel, og i bogens introduktion angives en række relevante analysespørgsmål. Det fungerer sådan set efter den uddannende hensigt, at læseren langt hen ad vejen selv skal bruge den metodiske og teoretiske redskabskasse til at finde forklaringer og perspektiver på den empiriske udvikling eller begivenhed, der er beskrevet.

Omvendt bærer bogen præg af, at det er vanskeligt at samle 11 så forskellige cases. Spørgsmålet er, om det reelt giver det indblik i maskinrummet, som bogen lægger op til, og om det er et repræsentativt maskinrum, når der eksempelvis ikke er en eneste case, der sætter fokus på regionerne? Derudover er ikke alle case-beskrivelser lige lette at læse som en selvstændig case. Det giver muligvis ikke altid mening at bringe dem som uafhængige, selvstændige cases. Selvom redaktørerne forsøger at imødekomme denne kritik i starten af bogen ved at anerkende, at bogen er en simplificering af kompleksiteten i den offentlige sektor, går der nogle centrale sammenhænge tabt ved denne tilgang. En case om udviklingen i kommunernes økonomistyring efterfølges således af en case om kommunernes brug af private leverandører, hvor der med fordel kunne trækkes nogle tråde og forklares, hvordan de to ellers separate cases kan hænge sammen. Tilsvarende ville en selvstændig case om regionerne, som i høj grad mangler, give den studerende en vigtig indsigt i de udfordringer, som regionerne står over for i opgaveudviklingen og i forholdet til kommunerne og staten, som ikke afdækkes tilstrækkeligt i de øvrige kapitler. Derudover afspejler enkelte case-beskrivelser, at det er vanskeligt at gennemføre den empiriske dagsorden i bogen. Nogle cases indebærer således et mere selvstændigt analysebidrag end andre, og en enkelt case-beskrivelse gør i modsætning til de øvrige direkte brug af teori, hvilket dog også retfærdigvis forklares i forordet til casen. Det ændrer dog ikke ved, at stringensen i bogens præsentation af de 11 cases dermed har sine begrænsninger.

Det er i store træk centrale forslag til videre læsning og teori for forvaltningsstudiet, der bringes på bane i bo-

gen, som kommer omkring alt fra principal-agentteori til organisationsteori og evalueringlitteratur. Til gengæld er det forskelligt, hvor meget der er gjort ud af at give forslag til relevante teorier og litteratur i afslutningen af hver case-beskrivelse. I nogle kapitler er der en lang række forslag til navngivne teoretiske perspektiver, der kan bruges i analysen og dertilhørende litteratur, mens der i andre afsluttes med tre referencer til videre læsningen om emnet, som i enkelte tilfælde overser oplagt litteratur. For at understøtte og hjælpe den studerende yderligere kunne nogle kapitler indledningsvist have haft en mere grundig introduktion til fokus for casen og casens relevans. Omvendt skal denne tilgang ses i lyset af, at formålet er at overlade en del af arbejdet til den studerende, hvis analytiske kompetencer skal trænes, og det kan derfor delvist forklares med bogens formål.

Bogen er forsøgt skruet således sammen, at hvis man ikke er studerende med behov for at forbedre egne analytiske kompetencer, men blot ønsker at udvide horisonten og få et indblik i nogle af de aktuelle begivenheder eller udviklinger, som de respektive cases beskriver, kan man springe de mange anvisninger og redskaber over, som bl.a. præsenteres i introduktionen. Det fungerer i de fleste kapitler, hvor case-beskrivelsen giver en klar introduktion til casen, et godt overblik over casens forløb og et vist selvstændigt analytisk bidrag eller forståelsesmæssig kontekst som i casen om relationen mellem ministre og

embedsmænd. Her får læseren et indblik i nogle af de sager, som har fyldt meget i mediebildet, på en måde, som er brugbar og interessant, hvad enten man er studerende eller blot ønsker at udvide sin forvaltningsviden.

Samlet set repræsenterer antologien på sin vis en ny (i hvert fald for undertegnede anmelder) måde at gå til en bog om den offentlige sektor i den danske forvaltningsundervisning. Det er en interessant idé at levere en række empiriske cases med en redskabskasse af litteratur, temaer, stikord og en indledende vejledning til relevante analysespørgsmål. Det er overordnet set også et vellykket projekt, om end der er forskelligheder i kapitlernes præsentation af cases, underliggende analyse kontra ren empirisk beskrivelse samt en manglende konsistens i forslag til teori og litteratur til sidst i kapitlerne, når bogen læses i et samlet hele. Da det formentligt sjældent vil være hensigten for den egentlige målgruppe af studerende på videregående uddannelser, vil det til undervisningsformål ikke være noget problem, og her vil bogen kunne udgøre et værdifuldt udgangspunkt for at forstå udvalgte aspekter af den offentlige sektor i praksis og lære at analysere den danske forvaltning.

Lena Brogaard

Ph.d.-studerende

Institut for Samfund og Globalisering

Roskilde Universitet