



Sterkere statsmakt og svekket lokaldemokrati

Taler
Per Selle

Dato
26 august 2003

Sted
Gamle Logen, Oslo

Omstendigheter
Makt- og demokratiutredningens sluttkonferanse

- 1 Nye organisasjons- og deltakelsesformer setter det representative demokratiet under press. Endringer i sivilsamfunnsorganisering, endringer i forholdet mellom stat og kommune og nye ideer om hvordan statlig virksomhet bør moderniseres, fører til at folkelige krav og interesser har dårligere muligheter til å
- 5 påvirke utformingen av offentlig politikk enn hva som var tilfellet for bare et par tiår tilbake. Hovedårsaken til dette er fremveksten av såkalte fleksible organisasjonsformer, som kjennetegnes av flatere hierarkier, som betyr at direktekontakten mellom toppen og bunnen av hierarkiske styringskjeder styrkes; kortere tidshorisont, dvs. at flatere organisasjoner er ment å jobbe
- 10 raskere og (forhåpentligvis) bedre enn før; og økende maktsentralisering, altså at ledelsen får utvidede fullmakter til å styre organisasjonens virksomhet.

Hensikten med fleksibel organisering er at institusjoner raskt skal tilpasses omgivelser som antas å være i mer eller mindre kontinuerlig endring.

- 15 Omgivelsenes endringstakt påstås særlig å henge sammen med den såkalte globaliseringen, dvs. at nasjonalstatens rigide og gammeldagse styringssystemer måtte løses opp og bygges ned for å møte konkurransen fra det store utland, som nå var kommet mye tettere inn på nasjonens liv enn tidligere. Spesielt velferdstiltak og sosiale rettigheter ble dermed satt under større press:
- 20 velferdsordninger skulle ikke lenger følge folk fra «vugge til grav». Samtidig synes økende nasjonal rikdom å føre til større mistenksomhet overfor de som ikke nyter godt av velstandsutviklingen. De som nøden rammer kan ikke forvente samme hjelp fra fellesskapet som når kampen mot fattigdommen var en del av hverdagslivet til nordmenn flest. Velferdsstaten skulle derfor
- 25 «fleksibiliseres», dvs. at det profesjonelle velferdsbyråkratiet måtte slankes, lengden på hjelpetiltakene begrenses, kravene til mottak av hjelp skjerpes og tjenesteproduksjonen kommersialiseres.

30 «Fleksibiliseringen» av velferdsstaten - som vi sannsynligvis ennå bare har sett
den spede begynnelse på - peker mot det jeg mener er de grunnleggende
problemene som det norske demokratiet står overfor i dag: På samme måten
som «fleksibiliseringen» av velferdsstaten øker avstanden mellom klient og
institusjon, vil «fleksibiliseringen» av det politiske systemet øke avstanden
35 mellom stat og borger. Og på samme måten som «fleksibiliseringen» av
velferdsstaten skjerper den institusjonelle kontrollen over klientenes liv, vil
«fleksibiliseringen» av det politiske systemet øke statens kontroll over
politikkenes utforming. La meg først forklare hvorfor den fleksible
organisasjonsformen bryter fundamentalt med den grunnfesta strukturen i det
40 norske demokratiet.

Nasjonalstater er geografiske enheter som knytter sammen perifere og sentrale
områder i et felles politisk styringssystem. Sentrum er gjerne
hovedstadsområdet, hvor landets viktigste politiske, kulturelle og økonomiske
45 institusjoner befinner seg, mens periferien er ofte rurale og ikke-urbaniserte
områder som befinner seg et stykke fra sentrum. Nasjonalstaten har derfor hatt
en mer eller mindre klar hierarkisk struktur: sentrumsorganene på toppen av
den politisk-byråkratiske styringskjeden, med regionale og lokale periferiorganer
underlagt sentrums kontroll. Det nasjonalstatlige demokratiet har utviklet seg
50 ved at befolkningen er blitt trukket med i styringen av nasjonen på de ulike
trinnene i den hierarkiske strukturen - både sentralt, regionalt og lokalt. Det
nasjonalstatlige demokratiets form er derfor den stabile hierarkiske orden, hvor
folkelige krav og interesser formidles nedenfra-og-opp, mens bindende
avgjørelser formidles ovenfra-og-ned. I de fleste europeiske demokratier er
55 denne hierarkiske orden blitt rettferdiggjort på en bestemt måte: Sentrum
representerer det moderne og det fremtidsrettede, mens periferien representerer
det tilbakeliggende og det primitive. Periferiens overlevelse krever derfor at den
underlegges sentrums ledelse - både politisk, kulturelt og økonomisk - slik at den
kan trekkes opp på sentrums utviklingsnivå.

60 I Norge har vi imidlertid hatt et litt annet syn på forholdet mellom sentrum og
periferi. Riktig nok har også vi forestilt oss at jo lenger vi beveger oss vekk fra
Oslo-området, desto lenger tilbake i tid reiser vi. Men istedenfor å bevege oss
tilbake til en primitiv kultur uten fremtid, er turen ut i periferien blitt tolket
65 som en reise tilbake til fremtiden - til der hvor vi finner det opprinnelige og ekte
norske som det moderne demokratiserings- og nasjonsbyggingsprosjektet skulle

tuftes på: nasjonens fremtid skjulte seg i bygdekulturens dunkle halvmørke. Det betyr at periferien både var primitiv og moderne på en og samme tid. Vern av
70 periferien har derfor vært et forsvar av nasjonen, bl.a. uttrykt gjennom norsk distrikts- og landbrukspolitikk, ferietidens folkevandringer til fjell og fjord, EU-skepsis, anti-urbanisme, aksepten for sel- og hvalfangst osv.

Den norske hierarkiske orden har følgelig hatt to kjennetegn som skiller den
75 radikalt fra den fleksible organisasjonsformens: For det første har tidsperspektivet vært basert på historisk kontinuitet etter som det særegent norske finnes i forestillingen om periferiens folkelige tradisjonisme fremfor i sentrums moderne og elitistiske høykultur. For det andre har periferiens ideologiske legitimitet ført til relativt stor maktspredning, dvs. at
80 hovedstadsområdet ikke har hatt en like dominerende politisk, kulturell og økonomisk posisjon i Norge som for eksempel i Sverige og Danmark. Dette har hatt direkte konsekvenser for sivilsamfunnets oppbygning og for organiseringen av stat-kommune-relasjonen.

85 Det massemobiliserende organisasjonssamfunnet - hvor både frivillige organisasjoner, næringslivssammenslutninger og politiske partier inngår - knyttet folk fra så å si hver eneste krik og krok av landet til det politiske styringssystemet. Særlig viktig var det at disse organisasjonene var ideologisk orienterte, dvs. at de jobbet for samfunnsmessig endring og ikke bare for å
90 fremme medlemmenes spesielle interesser. Organisasjonene var hierarkisk oppbygd i lokallag, regionale lag og sentralt nivå, de var demokratisk styrte og medlemmene var drivkraften i organisasjonene.

Til tross for den formelle hierarkisk-byråkratiske oppbygningen, var det
95 lokalnivået som var det viktigste. Det var her hovedvekten av organisasjonsaktiviteten foregikk, og det var her mobiliseringspotensialet lå. Lokallagene hadde derfor stor autonomi innenfor det byråkratiske systemet som de var en del av. Slik fikk Norge et geografisk og sosialt integrerende organisasjonssamfunn, mens dette i mindre grad var tilfellet i resten av Europa,
100 hvor organisasjonssamfunnet i større grad var todelt, altså at noen organisasjoner kun eksisterer på lokalplanet mens andre jobber mot det nasjonale nivået. I Norge var en slik todeling nærmest utenkelig, for hvordan kunne man få politisk innflytelse uten at organisasjonen hadde sine røtter der hvor nasjonens antatte vugge stod - inne i daler og fjordarmer og ute langs
105 kysten?

Kombinasjonen av ideologisk orientering og hierarkisk integrasjon på tvers av sentrum-periferi-motsetningen førte samtidig til at organisasjonssamfunnet ble preget av to viktige egenskaper: optimisme og tålmodighet. Optimisme innebar troen på at organisasjonsdeltakelse og engasjement kunne endre samfunnet til det bedre, mens tålmodighet innebar overbevisningen om at i tidens fylde ville bestrebelsene på samfunnsendring lykkes selv om periodiske tilbakeslag var å vente. Optimisme og tålmodighet gjorde at det var lettere for medlemmene å holde ut kjedelig administrativt arbeid og å holde organisasjonsaktiviteten oppe. Det betyr at det tradisjonelle organisasjonssamfunnet representerte stabile kanaler for sosial kommunikasjon mellom det politiske sentrum og perifere lokalsamfunn, og ga derfor form og innhold til det norske demokratiet.

Det er denne demokratiske infrastrukturen som nå settes under økende press fra nye og fleksible organisasjonstyper. For det første fordi de nye organisasjonstypene har en flatere hierarkisk-byråkratisk oppbygning. Det er altså en kortere vei fra ledelsen ned til medlemmene enn tidligere. Men flatere hierarkier fører også til at organisasjonene ikke integrerer like godt på tvers av sentrum-periferi-motsetningen. Vi er derfor i ferd med å få et todelt organisasjonssamfunn - et på lokalnivået og et på nasjonalt nivå. Mellom disse nivåene er påvirknings- og kommunikasjonskanalene enten fraværende eller svært tynne. Konsekvensen av dette er viktig og alvorlig: stadig flere mennesker er stadig svakere koblet til den statlig maktutøvelsen. Organisasjonssamfunnet er i stadig mindre grad i stand til å løfte vanlige folks ønsker og behov ut av lokalsamfunnet og opp til det nasjonale politiske nivået, men det er også i stadig mindre grad i stand til å skape folkelig aksept for sentralt fattede vedtak.

Samtidig som det fleksible organisasjonssamfunnet skaper større avstand mellom folk og stat, bærer det også i seg et kortere tidsperspektiv på organisatorisk deltakelse. Korttidsorienteringen går gjerne under merkelappen «individualisering» fordi organisasjonsaktiviteten i større grad må skreddersys for medlemmenes særegne behov, og henger tett sammen med avideologiseringen av organisasjonssamfunnet. Avideologisering innebærer at ideen om at frivillig engasjement kan bidra til å endre samfunnet i stort, svekkes til fordel for ideen om at jeg må føle personlig mening og tilfredsstillelse med mitt engasjement. Hvis deltakelsen ikke er godt nok tilpasset individuelle behov, faller medlemmene fort ifra. Ideologisk inspirert optimisme og tålmodighet er derfor ikke en ressurs som det fleksible organisasjonssamfunnet forvalter i

bestrebelsene på å skape en stabil medlemsmasse.

Medlemsgjennomstrømningen har derfor økt, og det er vanskelig å rekruttere folk til å påta seg langsiktige organisatoriske oppgaver, særlig hvis det dreier seg om administrativt arbeid.

150

Deltakelsens korttidshorisont synes å føre til en kjede av virkninger som ender med økt sentralisering av makt. Først at organisasjonene profesjonaliseres - hjelp må leies inn for å holde aktiviteten oppe fordi det er vanskeligere å rekruttere medlemmene til frivillig organisasjonsarbeid. Dermed blir organisasjonene mer

155

avhengig av det offentlige eller private sponsorer for å finansiere profesjonaliseringen av organisasjonslivet. Det fører til et mindre autonomt organisasjonssamfunn, for med ekstern finansiering følger gjerne krav om

160

hvordan pengene skal brukes. Det betyr at det fleksible organisasjonssamfunnet i mindre grad er i stand til å fungere som en politisk og ideologisk motvekt til staten og markedet. Til slutt fører behovet for profesjonalisering og økende ekstern kontroll til maktsentralisering innenfor organisasjonene - vanlige medlemmer har mindre å si for hva organisasjonen driver med, mens ledelsens innflytelse øker. Men maktsentralisering er likevel et uttrykk for avmakt fordi ledelsens innflytelse i stor grad er et resultat av medlemmenes svake

165

identifisering med organisasjonene.

Flatere hierarkier og todeling, kortere tidsperspektiv på medlemskap og deltakelse og større maktsentralisering og profesjonalisering forteller oss noe om endringer i forholdet mellom sentrum og periferi i norsk politikk. For hvis det var slik at det tradisjonelle organisasjonssamfunnet fikk sin form pga. periferiens spesielle betydning for nasjonsbyggingsprosjektet, er det også sannsynlig at det fleksible organisasjonssamfunnets brudd med tradisjonelle organisasjonsformer antyder at periferiens nasjonale betydning er svekket. Når periferiens kulturelle særstilling forvitrer, kan organisasjonene nedskaleres og «fleksibiliseres», for da trenger de jo ikke bygge opp store byråkratiske strukturer som mobiliserer støtte overalt i landet. Deres politiske innflytelse og legitimitet er altså ikke like avhengig av at de er til stede i periferien.

170

175

180

At det å bevege seg fra sentrum til periferien ikke i samme grad forstås som en reise tilbake til fremtiden, underbygges av endringer i forholdet mellom stat og kommune. Mens kommunene tidligere ble oppfattet som fremtidsorienterte velferdspionerer, blir de i dag fremstilt som bakstreverske velferdsbremsere, som

185 må kontrolleres og reguleres fra statens side for at de skal oppfylle nasjonale velferds mål. Og i kampen mellom stat og kommune om hvordan velferdspengene skal brukes, er det lokaldemokratiet som står tilbake som den store taperen.

190 Formannskapslovene av 1837 hadde lenge en spesiell posisjon i den kollektive norske bevisstheten. Under feiringen av 100-årsjubileet for lovene i Universitetets aula, ble det fremholdt av en lang rekke festtalere at 1837 var et like viktig årstall i moderne norsk historie som 1814. Mens 1814 var årstallet for sentralt maktens grunnlov, var 1837 årstallet da lokalstyret i periferien fikk sin.
195 Dette markerer at det demokratiske systemet består av to grunnleggende nivåer som er gjensidig avhengig av hverandre - stat og kommune. Gjensidig avhengighet betyr at hvis folkestyret på kommunenivået svekkes, kan ikke tapet kompenseres ved at vi får mer demokrati på statlig nivå. Denne formen for regnskapsføring er ugyldig fordi det kommunale demokratiet er ment å
200 representere kvaliteter som det statlige enten ikke kan eller ikke er godt skikket til å ivareta. En svekkelse av det kommunale folkestyre vil derfor innebære en innsnevring og utarming av det demokratiske systemet som sådan.

Hvilke særlige demokratiske egenskaper er det så som kommer til uttrykk på kommunenivået? For det første ideen om lekmannsstyre, dvs. at vanlige folk
205 skulle ha muligheter til å delta i lokale politisk-administrative prosesser. Dermed nærheten mellom representanter og representerte, altså at demokrati skulle utøves der hvor folk bor. Og til sist prioriteringseffektivitet, dvs. at nasjonale ordninger, særlig knyttet til utbyggingen av velferdsstaten, skulle iverksettes og
210 tilpasses lokale forhold i hver enkelt kommune.

Selv om kommuneinstitusjonens myndighet og oppgaveansvar ikke har vært grunnlovsmessig beskyttet, har verdiene knyttet til lekmannsstyre, demokratisk nærhet og prioriteringseffektivitet gitt kommunene et sterkt normativt vern
215 mot statlig maktsentralisering, kontroll og regulering. Som i forhold til organisasjonssamfunnet, må legitimiteten til det politiske lokalnivået forstås i lys av den spesielle norske tolkningen av forholdet mellom sentrum og periferi, nemlig at lokalsamfunn i periferien representerte en så viktig økonomisk og kulturell ressurs for landet som helhet at det bare var naturlig at de fikk
220 muligheter til å styre seg selv på en meningsfull måte. Men kommunene var også noe mer enn lokale arenaer for politikk og forvaltning. Akkurat som sivilsamfunnsorganisasjonene, bidro de til å knytte små og ofte avsidesliggende

225 samfunn og sosiale grupper sterkere til det nasjonale styringsverket. Dermed
brakte kommunene staten ut til folket samtidig som de brakte folket nærmere
staten, uten at de av den grunn mistet evnen til å ivareta lokale og særegne
interesser, verdier og behov.

230 Men da den kommunalt organiserte velferdsstaten for alvor begynte å
ekspandere, fikk lokalnivået større problemer med å opprettholde sin autonomi.
Velferdsstatens byråkratisering og profesjonalisering av lokalforvaltningen
svekket lekmannsinnslaget i lokalforvaltningen, men den viktigste effekten var
at kommunene fikk mindre rom til å tilpasse velferdstiltak til lokale forhold.
235 Den kommunale prioriteringseffektiviteten, som tidligere kanskje var
lokaldemokratiets viktigste bærebjelke, ble med andre ord et problem, fordi den
kunne føre til forskjeller i velferdstilbudet mellom kommuner. Og forskjellighet
blir automatisk tolket som tegn på uakseptabel ulikhet. Lokal forskjellighet
feires likevel med ordkløveri i den rikspolitiske retorikken, men når regningen
på kommunale barnehageplasser i Bergen sammenliknes med prisene i Verdal
240 eller Ålesund, kastes formuleringene i papirkurven og hodene legges i bløt for å
finne statlige tiltak som sikrer mest mulig standardisering.

Poenget er at hvis det blir slik at de som bor på den ene siden av fjorden ikke kan
gjøre ting på en litt annen måte enn de som bor på den andre siden, har
245 lokaldemokratiet mistet sin funksjon, fordi det ikke lenger får lov, eller har evne,
til å ta egne initiativ som gjør en forskjell i folks hverdag. Og hvis det blir slik at
folk opplever kommunene som lite annet enn et statsdirigert servicekontor med
hyggelige åpningstider, har vi som velgere liten bruk for ordførere og
kommunestyrerepresentanter. De er jo allikevel bare marionetter som spreller
250 foran hvert lokalvalg, mens det som vi virkelig bryr oss om blir bestemt av
storting, regjering og byråkrati.

Samtidig er det en tendens til at sentrale bestemmelser knyttet til kommunale
velferdsytelser blir uttrykt i form av individuelle rettsgarantier, slik at man kan
255 være helt sikre på at den kommunale prioriteringseffektiviteten, og dermed også
det lokale demokratiet, settes ut av spill. For når ytelser sikres gjennom rettslige
garantier, er det ikke kommunene som til syvende og sist bestemmer ytelsen
innhold og omfang, men rettsapparatet. Rettsliggjøringen av tjenesteyting er det
mest ekstreme eksemplet på at kommunene ikke lenger er ment å drive politikk
260 på viktige velferdsområder, men at staten griper direkte inn overfor de såkalte
brukerne, og at kommunenes oppgave er å rette seg etter statens og brukernes

ønsker.

265 Stikkordene for utviklingen av stat-kommune-relasjonen er altså rettsliggjøring, statsdirigering og avpolitisering av lokaldemokratiet. Tendensene som skjuler seg bak disse stikkordene er intimt koblet til den fleksible organisasjonsformen. Avpolitisering innebærer at den hierarkiske strukturen i det norske forvaltningssystemet blir flatere, dvs. at det er færre, eller i alle fall svakere, 270 mellomledd mellom borger og stat. Når kommunen svekkes som politisk institusjon, og fylkeskommunen fratas sin viktigste oppgave (sykehusene), styrkes direkterelasjonen mellom stat og borger. Noen ser på dette med begeistring fordi de tror flatere hierarkier betyr mer demokrati. Men når relasjonen mellom stat og borgere blir mer direkte, står borgerne svakere enn før 275 fordi mellomleddene i den hierarkiske pyramiden - sivilsamfunnsorganisasjonene, kommunene, fylkeskommunen - bidro til at den politiske makten ble spredd på flere hender, samtidig som de ga kollektiv kraft til folkelige krav. Etter hvert som mellomleddene tynnes ut, blir kraften bak kravene svakere, og makten konsentreres på sentralt nivå. Og når hierarkiet 280 kjevles ut, står individet i større grad alene overfor makten fordi den kollektive beskyttelsen som mellomnivåene ga er svekket. Det betyr at maktulikheten i stat-borger-relasjonen øker til fordel for staten.

Bak uthulingen av den hierarkiske styringskjeden ligger selvsagt forskyvninger i 285 tidsperspektivet, dvs. oppfatningen om at velferd ikke bør la vente på seg. Å få statsgaranterte tjenester i dag er mye viktigere enn å få lokalt tilpassede tjenester i morgen. Tålmodigheten med de lokalpolitiske prosessene synes derfor å være liten, fordi verken staten eller brukerne har tid til å vente på at kommunene skal finne ut hvordan de vil prioritere mellom ulike velferdsoppgaver. Dessuten kan 290 jo lokale prioriteringer føre til problematiske forskjeller kommunene imellom. Ser vi litt frem i tid, er det derfor ikke usannsynlig at kommunene vil måtte begrense seg til å drive politikk som har et genuint lokalt innhold, altså på områder hvor statens tålmodighet er større enn på velferdsområdet, for eksempel kultursaker, planleggingssaker, byggesaker, lokaliseringssaker, deler av 295 samferdselssektoren osv. Da har vi i så fall fått den samme utviklingen på kommunesektoren som i organisasjonssamfunnet: vi får et todelt system hvor det som er igjen av lokalpolitikken frikobles fra rikspolitikken.

300 Som på organisasjonsfeltet, signaliserer utviklingen i retning av todeling at

forholdet mellom sentrum og periferi er under omforming. Periferien later
verken å ha krefter til eller tro på at den representerer verdier som er viktige for
nasjonen som sådan, og som bør få spille seg ut når nasjonal politikk skal
305 iverksettes lokalt. Det ser vi bl.a. ved at borgeren blir omdefinert til bruker.
Forskjellen er at mens borgerne er bærere av stedsspesifikke interesser, verdier og
behov, gjelder dette ikke i samme grad for brukerne, som antas å ha relativt
likeartede interesser og behov uavhengig av bosted. Borgeren er derfor avhengig
av lokale påvirkningsmuligheter for å få sine stedsspesifikke ønsker oppfylt,
310 mens den standardiserte brukeren kan få dem oppfylt hvor som helst og av
hvem som helst - lokalt eller sentralt, av det offentlige eller av det private, så
lenge staten gir rettslige garantier for at så skal skje. Poenget er at når periferiens
kulturelle posisjon ikke lenger er så sterk at den klarer å gi sterke begrunnelser
for hvorfor vi trenger et levedyktig og meningsfylt lokaldemokrati, er det ikke til
315 å undres over at den stedsspesifikke borgeren blir mindre av en rollemodell for
offentlig politikk enn den nasjonaliserte og standardiserte brukeren.

Det som skjer på organisasjons- og kommuneområdet må forstås ut ifra den
fleksible organisasjonsformens mest markante uttrykk - den nyliberalistiske
320 New Public Management-ideologien - som gir retning til
moderniseringsarbeidet i offentlig sektor. Her blir styring i stort kombinert med
regulering og kontroll i smått, og styringsvirkemidlene hentes fra privat
forretningspraksis. Denne ideologien er allment akseptert som medisinen som
kan løse alle tenkelige problemer innenfor offentlig sektor. Det partiene fra SV
325 til Frp kranter om er enkelthetene i opplegget, for eksempel i hvor stor grad
privatisering og konkurranseutsetting bør benyttes. Dette er synd, fordi
nyliberalismens kjerneverdier er kombinasjonen av menneskelig likegyldighet og
økonomisk effektivitet, emballert i tiltrekkende slagord som individtilpasning
og brukermedvirkning, mangfold og pluralisme. Det hadde derfor vært å vente
330 at vi fikk en levende politisk debatt rundt moderniseringsideologien, særlig etter
som den bryter så fundamentalt med velferdsstatens verdigrunnlag. Det har vi
ikke fått, og det forteller at nyliberalismen har nådd ideologisk hegemoni uten å
møte særlig motstand.

335 Sentralt i den nyliberale moderniseringsideologien står «fleksibiliseringen» av
statens styringssystem, dvs. at ulike deler av offentlig sektor - både på nasjonalt
og kommunalt nivå - skal få større frihet til å velge sine egne
organisasjonsformer og arbeidsmetoder. Samtidig innføres såkalt mål- og
resultatstyring, noe som innebærer en skjerping av kravene til at offentlig sektor

når de målene den setter seg på en kostnadseffektiv måte - mer forvaltning og tjenesteyting for hver krone. Til sammen fører dette til sentralisering og standardisering. Sentralisering fordi effektiviseringspresset gjør at ledelsen får større ansvar for at hver budsjettkrone brukes så hensiktsmessig som mulig. Det 345 fører i sin tur til at ledelsen må få mer makt til å iverksette tiltak hvis effektiviteten ikke er god nok, mens de som jobber i førstelinjen møtes med flere krav fra de på toppen og får mindre innflytelse over sin egen arbeidsplass. Standardisering fordi ulike deler av offentlig sektor nå er ment å konkurrere om hvem som er den beste «effektivitets eleven i klassen». Slik blir arbeidsmåter 350 eller organisasjonsformer som har vist seg å være en suksess i enkelte deler av offentlig sektor (eller i næringslivet), overført til andre deler i håp om at suksessen kan gjentas der. Men denne formen for «institusjonell kopiering» tar lite hensyn til at kultursektoren kanskje ikke kan eller bør styres på samme måten som helsesektoren, dvs. at hvert forvaltningsområde har visse særtrekk 355 som gjør at de bør styres på sine egne måter.

Når moderniseringsideologien svekker forestillingen om at forvaltningsområder er forskjellige fra hverandre, og kanskje krever egne løsninger på vanskelige utfordringer, er det ikke så rart at vi ser liknende standardiseringstendenser i hele 360 det politiske systemet. For så lenge effektivitet er jobb nummer 1, og effektivitet betyr det samme overalt, spiller det liten rolle at periferien representerer noe annet enn sentrum, og at lokalpolitikk er forskjellig fra rikspolitik. Hver budsjettkrone koster tross alt det samme uansett hvor den brukes, enten det er i periferien eller i sentrum, i statlig forvaltning eller i kommunal sektor. 365 Moderniseringsideologien fører derfor til større ensretting der hvor det tidligere var pluralisme, til større maktkonsentrasjon der hvor det tidligere var maktspredning og til mindre demokrati der hvor det tidligere var et levende folkestyre.

370 **Kilde**
Nytt Norsk Tidsskrift nr. 1, 2004

Emner
Demokrati, Foredrag, Regionalpolitikk

375 **URI**
<https://www.virksommeord.no/tale/sterkere-statsmakt-og-svekket-lokaldemokrati>