

Vejledning for bedømmelse Offentlig Forvaltning – Jura og Politik

Temaer: Parlamentarisk styringskæde, Politisk-Administrative funktioner og strukturer.

Spørgsmål:

1. Gør rede for strukturer og funktioner i ”Den Parlamentariske Styringskæde”
2. Analysér overenskomstsystemet (den ”danske model”) placering og funktion i forhold til den parlamentariske styringskæde (inddrag bilag A)
3. Diskutér – i lyset af spørgsmål 1 og spørgsmål 2 – hvorvidt statens organisering af sin arbejdsgiverfunktion har betydning for organiseringen af arbejdsmarkedets øvrige parter, særligt arbejdstagersiden (Inddrag bilag B og C).

Ang. Spørgsmål 1 :

Den gode besvarelse gør rede for hovedelementerne i den parlamentariske styringskæde og i denne sammenhæng for principperne i ministerstyret (ministerialsystemet).

Den parlamentariske styringskædes hovedelementer :

- Folket/vælgerbefolkningen som besidder af den oprindelige/ultimate legitimitet (folkestyre)
- Magt-/kausalkæden : Vælgerne > Parlamentet > Regeringen > Forvaltningen > Folket/vælgerne
- Styringskæden som realbeskrivelse (« er ») eller som idealbillede (« bør »)

Ministerstyrets (Ministerialsystemets) grundprincipper :

- Ministrene udgør et ledelsesmæssigt bindeled, eller en bro, mellem parlament og forvaltning
- Ministerområderne er inddelt i fagligt samørende forvaltnings- og sagsområder (idealet)
- Ministeren har det øverste ansvar for sit ministerområde, er både politisk og administrativ topchef
- Ministeren er eneansvarlig for sit ministerium overfor Folketinget (parlamentarisk ansvar/evt. mistillid)
- Ministeren er samtidig øverste administrative chef for hele sit ministerområde
- Ministrene er i DK ikke kollegialt ansvarlige for regeringens handlinger (modsat fx. Sverige)
- Statsministeren er « primus inter pares », den første blandt ligemænd, med særlige beføjelser

herunder fx : - Suveræn grundlovsumiddelbar kompetence (prærogativ) til at udpege/afskedige ministre
- Suveræn grundlovsumiddelbar kompetence til at udskrive nyvalg (opløse Folketinget)

Ang. Spørgsmål 2:

Den gode besvarelse går direkte ind i at klargøre grundlæggende elementer, som er:

- Den ”danske model” (DM) er en ikke-parlamentarisk forhandlingsmekanisme (”politikkerne udenfor”)
- DM er faktisk gældende/accepteret af alle parter på både det offentlige og det private arbejdsmarked
- DM forestår en værdifordeling (= politik), med gyldighed for arbejdsmarkedet
- DM indgår således ikke direkte i den parlamentariske styringskæde, men kompletterer denne
- DM kan karakteriseres som en korporativ struktur (interesseorganisationer i samvirke med statsorganer og i en vis udstrækning varetager af ”statslige funktioner”)

- DM er f.s.v.a. den offentlige sektors arbejdsgiverside indirekte en del af den parlamentariske styringskæde

På denne baggrund peger analysen på følgende hovedpointer:

- DM står organisatorisk udenfor selve den parlamentariske styringskæde. Arbejdsmarkedsparterne (arbejdstagerne hhv. arbejdsgiverne) anser begge dette for helt afgørende og netop konstituerende for DM
- DM er funktionelt (værdifordeling) tæt indvævet i den samlede politisk-administrative struktur. Hvis DM ikke fandtes, ville denne værdifordelingsfunktion skulle håndteres direkte af det parlamentariske system
- Det er et potentielt konflikt punkt, at den offentlige sektors arbejdsgivere samtidig kan "trække politikerkortet"

Ang. Spørgsmål 3:

Diskussionen må fokusere på nogle få afgørende forhold, herunder:

- At statens arbejdsgiverfunktion i nyere tid er blevet centraliseret – i form af Moderniseringsstyrelsen i Finansministeriet - og løftet op i det politisk-administrative hierarki ("politisk opnormering" – "departemental styrelse" – "stærkere mandat" etc.)
- At statens forhandlere kritiseres for ikke at være fritstående, men at de kan vælge at "trække politikerkortet" i sidste instans, hvis man ikke synes, at man kan opnå acceptable resultater i overenskomstforhandlingerne,
- Men samtidig væsentligt, at en direkte inddragelse af politikerne (regeringen) i overenskomstforhandlingerne er et tveægget sværd, da politikerne dermed agerer direkte i forhold til også deres vælgere (som led i den parlamentariske styringskæde)
- Her kan den svenske model inddrages i diskussionen som en eventuel alternativ mulighed, dvs. en "afpolitiseret" fritstående aktør af forenede repræsentanter for statens arbejdsgiverinteresser - og herunder en diskussion af, om denne mulighed overhovedet kan realiseres
- Diskussionen må klart også gå ind på spørgsmålet om arbejdstagersidens organisering. Med udgangspunkt i bilag C kan man ræsonnere, at der er en vis sandsynlighed for, at arbejdstagersiden vælger at centralisere sig selv for at matche den centralisering, som er sket på den statslige arbejdsgiverside. Arbejdsgiversiden på det private arbejdsmarked er allerede stærkt centraliseret i de to organisationer DA og DI.
- Det er bemærkelsesværdigt, at den ny fusion af LO og FTF påkalder sig en bredere samfundsmæssig rolle, ud over den klassiske, ret snævre at forhandle løn- og arbejdsvilkår. Dette kan ses som et forsøg på at fremtidssikre den ny fusions rolle og magtposition i det fremtidige danske velfærdssamfund.

Sammenfattende om den gode besvarelse af hele opgaven:

Der er ingen udtømmende « facitliste » til opgaven som helhed, men klart et fagstof, som er uundgåeligt både på baggrund af fagets pensum (såvel forvaltningslære som statsret/forvaltningsret) og i lyset af bilagene til opgavens spørgsmål. Besvarelsen skal kvalificere sig ved tilstrækkelig paratviden, fokuseret bilagsbehandling, argumentation, nuancering, gerne supplerende empirisk viden samt teorianvendelse om aktørers magt og interesser, som kan bidrage til forståelse eller forklaring. Opgaven giver som helhed mulighed for både selvstændighed og variation i besvarelsen.

Niels Refslund