

Flernivåperspektiv og krisehåndtering

Lise Hellebø Rykkja



Stein Rokkan senter for flerfaglige samfunnsstudier (Rokkansenteret) har en todelt publikasjonsserie, i tillegg til en særtrykkserie. Publikasjonsserien redigeres av et redaksjonsråd bestående av forskningsdirektør og forskningsledere.

Redaksjonsrådet har ansvar for å vurdere og plassere publikasjonene som henholdsvis rapporter og notater.

I rapportserien trykkes ferdige vitenskapelige arbeider, for eksempel sluttrapporter fra forskningsprosjekter. Manuskriptene er vurdert av redaksjonsrådet eller en fagfelle oppnevnt av redaksjonsrådet.

Som notater trykkes arbeidsnotater, foredrag og seminarinnlegg. Manuskripter som trykkes som notater godkjennes av prosjektleder.

Som særtrykk utgis arbeider som allerede er publisert i vitenskapelige tidsskrift eller i bøker.

ISSN 1503-0946

ROKKANSENTERET
NYGÅRDGATEN 5
5015 BERGEN
TLF. 55 58 97 10
FAX 55 58 97 11
E-MAIL: POST@ROKKAN.UIB.NO
WWW.ROKKANSENTERET.UIB.NO

Flernivåperspektiv og krisehåndtering

LISE HELLEBØ RYKKJA

STEIN ROKKAN SENTER FOR FLERFAGLIGE SAMFUNNSSTUDIER

UNIVERSITETSFORSKNING BERGEN

OKTOBER 2008

Notat 12 – 2008

Innhold

FORORD.....	3
SAMMENDRAG.....	4
SUMMARY.....	5
INNLEDNING.....	6
KRISER OG KRISEHÅNTERING.....	7
FLERNIVÅPERSPEKTIVET: MULTI LEVEL GOVERNANCE.....	11
FLERNIVÅPERSPEKTIVET I KRISEHÅNTERING.....	13
AVSLUTNING.....	17
LITTERATUR.....	18

Forord

Dette notatet er utarbeidet på bakgrunn av forfatterens prøveforelesning for dr. polit. graden ved Universitetet i Bergen, Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap, som ble avholdt 8. mai 2008. Oppgitt tekst til prøveforelesningen var: «Diskuter hvor velegnet flernivåperspektivet er til å analysere krisehåndtering. Bruk gjerne eksempler». Lise Hellebø Rykkja disputerte 9. mai 2008 med avhandlingen «Matkontroll i Europa – en studie av regulering i fem europeiske land og EU». Notatet er utgitt i tilknytning til prosjektet «Flernivåstyring i spenningen mellom horisontal og vertikal spesialisering» finansiert av Norges Forskningsråd. Takk til Anne Lise Fimreite for konstruktive kommentarer til den opprinnelige versjonen av manuskriptet.

Sammendrag

Notatet drøfter nytten av å studere offentlige myndigheters håndtering av kriser i lys av et flernivåperspektiv, såkalt «multi level governance». Notatet drøfter først hvordan kriser og krisehåndtering kan forstås og gjør rede for ulike måter å definere en krise og forstå en krisehåndteringsprosess på. Videre gjøres det rede for hva flernivåperspektivet innebærer, før det diskuteres mer inngående hvilken verdi dette perspektivet har i analysen av bestemte kriser. Notatet viser at kriser skaper viktige styringsutfordringer generelt og spesielt for offentlige myndigheter med ansvar for å sikre befolkningens trygghet. Et flernivåperspektiv kan gi kunnskap om hvordan ulike aktører på ulike nivå er organisert, hvilke målsettinger og verdier de har og hvordan de forholder seg til hverandre og samhandler i en krisesituasjon. I hvor stor grad ulike aktører i en krise er samordnet, har stor betydning for hvordan en krise håndteres. Tettere kontakt mellom nivå og på tvers av sektorer og utviklingen av nye samhandlingsmåter og styringsmetoder vil ha stor betydning for hvordan man opptrer i kriser og for hvordan kriser håndteres. Notatet argumenterer derfor for at et flernivåperspektiv er avgjørende i analysen av konkrete kriser og krisehåndtering.

Summary

The paper discusses the use of a multi level governance perspective in crisis management, in particular within the public sector. The first part of the paper addresses what a crisis is and how crisis management can be understood. The second part elaborates on the implications of a multi level governance perspective. In the third part, the particular value of a multi level approach in the analysis of different crises is discussed. The paper argues that a multi level approach contributes considerably to the understanding of crisis management in the public sector. The approach illuminates how different actors at different levels are organized, how different goals and perceptions vary and how they interact and relate to each other. This is significant in crisis management and can contribute extensively to the understanding of how a crisis evolves, how it is dealt with and why involved actors may handle a crisis differently.

Innledning

Oppmerksomheten om kriser og effektiv krisehåndtering øker, særlig etter større ulykker eller katastrofer. Angrepene på World Trade Center i New York 11. september 2001, Tsunamien i Sørøst Asia 1. juledag 2004, orkanen Katrina som rammet USA i 2004, jordskjelvet i Sichuan-provinsen i Kina og syklonen i Burma i 2008 er eksempler på slike store katastrofer som har fått stor internasjonal oppmerksomhet den siste tiden. I Norge har vi sett store medieoppslag om hendelsen på Sløvåg, Fedje, Rocknesulykken, rasulykken ved Hatlestad terrasse og skogbrannen i Froland.¹ Dette er plutselige ulykker eller kriser som har dramatiske konsekvenser for mange, og som involverer bistand fra ulike offentlige myndigheter. Slike kriser fører til betydelige *styringsutfordringer*, både for private organisasjoner og for lokale, regionale og nasjonale myndigheter.

Parallelt med oppmerksomheten om kriser i samfunnet generelt, har litteraturen om krisehåndtering og ulike håndbøker i «crisis management» fått et oppsving (se for eksempel Boin, Hart og McConnell 2008; Boin mfl. 2005; Drennan og McConnell 2007; Elliott og Smith 2006; Perrow 1999; Perrow 2007). Disse arbeidene forsøker på ulike måter å forstå hva en krise er, og hvordan ulike aktører, både private og offentlige, opptrer eller bør opptre for å håndtere slike situasjoner.

I dette notatet drøftes offentlige myndigheters håndtering av ulike kriser i lys av et flernivåperspektiv. Mer presist drøfter notatet *flernivåperspektivets egnethet i forståelsen av kriser og hvordan kriser håndteres*. Flernivåperspektivet, som på engelsk går under betegnelsen «multi level governance», er et bestemt perspektiv som har gjort seg særlig gjeldende i samfunnsvitenskapelig og statsvitenskapelig forskning fra midt på 1990-tallet (Bache og Flinders 2004; Helgøy og Aars 2008). I denne fremstillingen er jeg spesielt opptatt av hvordan offentlige myndigheter opptrer når det oppstår kriser som rammer samfunnssikkerheten og befolkningens helse (i fredstid), og hvilke utfordringer slike kriser skaper for myndighetene som har ansvar for å sikre befolkningen trygghet.

I første del av notatet drøfter jeg hvordan kriser og krisehåndtering mer generelt kan forstås. Del to gjør rede for hva flernivåperspektivet innebærer. I notatets tredje del diskuteres det mer inngående hvilken nytte vi kan ha av et flernivåperspektiv når vi skal analysere bestemte kriser og forstå hvordan de håndteres.

¹ Den 19. januar 2004 forliste MS "Rocknes" i Vattestraumen i innseilingen til Bergen. 18 mennesker omkom. Ulykken førte også til oljeforurensning i området. Den 14. september 2005 førte store nedbørmengder til at det gikk et stort ras ved **Hatlestad Terrasse** i Bergen. Et skred av jord og stein trengte inn i flere hus og begravde 10 mennesker. Oljetankeren "Server" forliste ved Fedje i Hordaland 12. januar 2007 og førte til et stort oljeutslipp i området. **Sløvågulykken** inntraff 24. mai 2007. En lagringstank på tankanlegget til Vest Tank AS på Sløvåg industriområde i Gulen kommune i Sogn og Fjordane eksploderte, og forårsaket vond lukt og helseplager for beboerne i området. Skogbrannen i **Froland** kommune i Aust-Agder startet 9. juni 2008. Etter seks dager dekket den et område på om lag 30km². Flere hundre personer fra Heimevernet, brannvesenet og Siviltforsvaret var involvert i slukkearbeidet. Brannmannskapene fikk kontroll med brannen 14. juni.

Kriser og krisehåndtering

Hva som oppfattes eller defineres som en *krise* kan være forskjellig. Krisebegrepet benyttes som regel om en utpreget dramatisk situasjon og brukes gjerne om en hendelse, ofte livstruende, som får avgjørende betydning, for den eller de som rammes og/eller for samfunnet ellers. Med bakgrunn i en slik forståelse er krisehåndtering en grunnleggende og viktig samfunnsoppgave.

I dagligtale brukes ordet «krise» oftest om en vanskelig situasjon eller en plutselig forandring. Den kan ramme mange eller få, være avgrenset til en bestemt organisasjon eller virksomhet – eller ryste samfunnet som helhet. I dette notatet rettes oppmerksomheten i hovedsak mot kriser som har en videre samfunnsmessig betydning, og særlig kriser som får betydning for offentlig forvaltning, politikk og styring. Spørsmålet her dreier seg særlig om hvilke *styringsutfordringer* som oppstår når samfunnet rammes av plutselige kriser eller ulykker i en ellers normal situasjon, og på hvilke måter myndighetene velger å møte og håndtere slike kriser.²

Det er mange definisjoner av krisebegrepet i forskningslitteraturen. Felles for disse er at de oppfatter krise som en alvorlig hendelse eller trussel med omfattende konsekvenser for dem den rammer. Arjen Boin mfl. (2005) definerer krise som «*a serious threat to the basic structures or the fundamental values and norms of a system, which under time pressure and highly uncertain circumstances necessitates making vital decisions*», det vil si en alvorlig trussel mot grunnleggende samfunnsstrukturer og verdier knyttet til sikkerhet, velferd, liv og helse. Den skaper stor usikkerhet og krever rask reaksjon fra de ansvarliges side. Et viktig poeng i denne definisjonen er at jo mer grunnleggende verdier krisen rammer, jo dypere går den. Krise og krisehåndtering berører derfor problemstillinger og begrep som er sentrale innenfor statsvitenskap. Det handler om grunnleggende samfunnsstrukturer og verdier, og om hvordan offentlige myndigheter opererer og reagerer.

Når vi skal forstå hva en krise omfatter eller betyr, er det viktig å presisere hva slags fenomen det er vi forsøker å forklare. Kriser oppstår på mange samfunnsområder: Det kan dreie seg om politiske eller militære konflikter. Det kan være økonomiske kriser i finans eller valutamarkedet. Det kan dreie seg om en bestemt ulykke, om en naturkatastrofe eller om forskjellige typer sykdommer og epidemier. Det kan være «nye» trusler, som internasjonal terrorisme, klimaendringer, eller trusler knyttet til utviklingen i industri, teknologi eller internasjonal handel. Det kan også dreie seg om trusler som i en forstand «alltid» har vært der, for eksempel brann, flom, eller jordskjelv. Det kan være vanskelig å forutsi *når* denne typen kriser oppstår, men vi kan likevel forvente *at* de oppstår med en viss regelmessighet. Myndighetene kan dermed forberede seg – ved å bygge ut et beredskapsapparat, lage beredskapsplaner og ved å trene på hvordan man skal opptre når slike situasjoner oppstår, for eksempel gjennom øvelser. Andre typer kriser, som for eksempel angrepene på World Trade Center i 2001, er mer uventede og

² Jeg avgrenser meg i stor grad mot å behandle krise som følger av krig eller krigshandlinger, fordi dette aktualiserer andre og mer ekstraordinære forhold og problemstillinger. I dette notatet er oppmerksomheten i *hovedsak* rettet spesielt mot plutselige kriser som oppstår i en ellers normal situasjon, selv om diskusjonen også kan være relevant utenom fredstid.

sjokkerende, og dermed vanskeligere å forberede seg eller øve på. Slike plutselige sjokk kan derfor også få mer vidtrekkende konsekvenser.

Noen kriser er tydelige med en gang. I andre tilfeller tar det en stund før man skjønner at det faktisk er oppstått en krise. En hendelse eller ulykke som i begynnelsen oppfattes å være et lokalt og avgrenset problem, kan senere vise seg å være katastrofal – med konsekvenser for hele kloden. *Tjernobylyllykken* i 1986 er ett eksempel på dette. Det tok tid før man forsto at dette var en krise, det tok tid å fatte hva slags krise det var, men ulykken fikk etter hvert vidtrekkende konsekvenser både lokalt og internasjonalt (Smith 2005). Et nyere eksempel er *kugalskapssaken* som rammet Storbritannia midt på 1990-tallet (Baggot 1998; Gray og Hart 1998; Rykkja 2007). Kugalskapssaken var en alvorlig helsekrise både for dyr og mennesker. Den var også en omfattende økonomisk krise for mange. I begynnelsen så kugalskapssaken ut til å være begrenset til å gjelde Storbritannia. Etter hvert utviklet saken seg imidlertid til å bli en alvorlig politisk krise som fikk viktige konsekvenser for myndigheter og matregulering i de fleste europeiske land.

Om en situasjon oppfattes som en krise, handler om hvem som ser, og hva man ser. Kriser kan dermed oppfattes som noe som er *sosialt konstruert* (Drennan og McConnell 2007). Det betyr ikke nødvendigvis at slike uventede hendelser ikke representerer reelle trusler, men at det finnes forskjellige måter å forstå og dermed møte slike situasjoner. Det betyr noe *når* noe defineres som en krise, *hva den defineres som*, og *av hvem*. Å definere noe som en krise kan også oppfattes som en form for maktutøvelse. Noen har makt til å definere en bestemt situasjon som en bestemt type krise. Med det defineres det hva krisen omfatter, og ofte hva som da må gjøres for å håndtere den. En slik oppfatning åpner for at det finnes situasjoner der noen kan ha en bestemt interesse av å definere noe som en krise, og av å definere den på en bestemt måte. For eksempel kan krisebegrepet ha særlig verdi når noe defineres som en *politisk* eller en *humanitær* krise. Når en krise defineres som en politisk krise, mobiliseres politikere, myndigheter og ulike organiserte interesser, og det stilles ofte spørsmål ved eksisterende ordninger og relasjoner. Det kan få konsekvenser for eksisterende politiske konstellasjoner eller påfølgende politiske valg. Når noe defineres som en humanitær krise utløser det oppmerksomhet og ressurser for en bestemt sak. Dette ble debattert i nasjonale medier våren 2008, da TV2 stilte spørsmål om sultkatastrofen som ble varslet i Niger i 2005 virkelig var en krise.³

Uttrykkene katastrofe eller krise er heller ikke er *noytrale* begrep. Ordene assosieres gjerne med noe negativt. I det noe kalles for en krise, forutsetter det at noe har skjedd som ikke skulle skje. Det betyr ofte at noen ikke har gjort det de burde, det de kunne eller det de skulle ha gjort for å forhindre at denne situasjonen oppsto. Forbes (2004) bruker kugalskapssaken som eksempel, og mener at når denne umiddelbart ble definert som en politisk krise for britiske myndigheter, så innebar det en forutbestemt kritikk og en forhåndsdømming av myndighetenes håndtering – uavhengig av om myndighetene faktisk kunne ha håndtert saken på en annen måte enn det de faktisk gjorde.

En krise eller en ulykke kan ofte spores tilbake til en bestemt *utløsende årsak*. Ett illustrerende eksempel kan være Challenger-ulykken i 1986. Romfergen Challenger gikk i

³ TV2 Nyhetene, Dokument 2: <http://www.tv2nyhetene.no/dokument2/article1641624.ece>

luften like etter oppskytning og sju mennesker ble drept. Årsaken til ulykken ble i ettertid fastslått: den skyldtes en svakhet i en av romfergens gummipakninger, altså en *teknisk svikt*. Når årsaken til ulykken er definert på denne måten, kan løsningen på problemet synes enkel: I fremtiden unngår man slike ulykker ved å bruke bedre pakninger – altså en *teknisk forbedring*. Dette er imidlertid ikke en fullstendig tilfredsstillende måte å løse problemet på. Hvordan kunne det skje, at en slik dårlig pakning i det hele tatt ble brukt? Kunne det vært unngått?

Vi kan besvare slike spørsmål ved å bruke det som Catino (2008) kaller *Individual Blame Logic* (IBL) og spore årsaken tilbake til feilvurderinger gjort av en enkelt person. Denne personen stilles til ansvar, og må svare for sine handlinger. En annen, og kanskje mer konstruktiv måte å løse problemet på, er å se på hele *systemet* – på hvordan virksomheten det gjelder er *organisert*, og på hvilke roller og oppgaver de forskjellige aktørene i organisasjonen har, og på eventuelle ytre påvirkningsfaktorer. Med en slik tilnærming får vi et mer utfyllende svar på spørsmålet om *hvorfor* krisen oppsto. En slik organisasjonsteoretisk tilnærming til kriser tilsvarer det Catino kaller for *Organizational Function Logic* (OFL). Innenfor dette perspektivet stilles det andre typer spørsmål. For å fortsette med Challenger-ulykken: Hvilke rutiner og systemer hadde NASA for utvelgelse av de ulike delene som skulle brukes i romfergene? Hvordan foregikk testingen av disse delene? Skyldtes ulykken feilvurderinger internt i NASA, hos leverandøren, eller var det heller manglende styring og regulering fra ansvarlige myndigheter som var årsaken? Kunne myndighetene for eksempel gitt andre føringer for måten NASA utførte sine risikovurderinger? Var NASA påvirket av ytre forhold, som tidspress eller mangel på eksperter? Slike spørsmål, som gjelder organisering, roller, oppgave- og ansvarsfordeling kan vise seg å være viktigere enn hva eller hvem som utløste ulykken eller krisen. Forklaringen på en krise finnes på denne måten ofte i skjæringspunktet mellom teknologi, menneskelige handlinger og organisatoriske forhold.

En situasjon som kanskje ikke i seg selv er så dramatisk, kan i noen tilfeller utvikle seg til en krise fordi organisasjonen som rammes ikke klarer å håndtere den. *Konteksten* til den spesielle hendelsen er derfor viktig. Hva skjedde *før* og hva skjedde *etter* den hendelsen som utløste krisen? En krise kan med andre ord oppfattes som en prosess. En krise, i denne forstand er ikke nødvendigvis noe utelukkende *negativt*. Den kan tvert i mot avdekke viktige forhold som ellers ikke hadde blitt oppdaget, og som kan være med på å forhindre at slike ting skjer igjen. Når en krise oppfattes som en prosess peker analysen ikke bare bakover, men også *fremover*. Denne forståelsen åpner for at det er mulig å lære noe av en krise. Samtidig viser den at en organisasjons sårbarhet ikke bare ligger i eventuelle svakheter, feil eller mangler ved det bestående, men også i *uvitenheten* om dem.

Offentlige myndigheter spiller en vesentlig rolle når det oppstår store kriser. Dette gjelder særlig når samfunnsikkerheten er truet. Befolkningen forventer at myndighetene skal ta affære. I ettertid blir gjerne kriser gjenstand for (offentlig) granskning. Man spør seg: Hva skjedde? Og senere: hvorfor skjedde det? Hvem var ansvarlig? Ble krisen håndtert på riktig måte? Hvordan kan vi planlegge for liknende situasjoner i fremtiden? Hvordan kan vi minimere skader og eventuelt forebygge at slike kriser oppstår?

Felles for de forskjellige typene kriser jeg har berørt her, er at de skaper viktige *styringsutfordringer*. Sentrale aktører, både offentlige og ikke-offentlige blir satt under

press. Hvordan skal staten – og eventuelt andre organisasjoner – planlegge, organisere seg og styre for å kunne håndtere slike kriser? Krisehåndteringen kan bli en viktig prøve på styringsmaktenes og politiske ledes robusthet og livskraft. Om de utsettes for kritikk, kan de miste nødvendig tillit og legitimitet. I neste omgang kan dette skape store styringsproblemer. Myndigheter som i stedet viser beslutsomhet, handlekraft og tar fornuftige eller riktige valg når krisen utspiller seg, kan motsatt forhindre at den eskaleres, og dermed styrke sin posisjon og sin autoritet.

Både i teori og i praksis oppfattes krisehåndtering ofte som en sammenhengende (holistisk) prosess som innebærer forebygging, planlegging, respons, restitusjon og læring (Drennan og McConnell 2007: 25). Innenfor en enkelt bedrift eller virksomhet kan de ulike fasene virke oversiktlige og forholdsvis lett å forholde seg til. Mange virksomheter tar i bruk såkalte risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser) for å avdekke faremomenter og kritiske punkter i tenkte krisesituasjoner som følger denne prosesstankegangen. Det utarbeides beredskapsplaner, øvelser settes i gang, og det evalueres. Når en uventet og sjokkerende hendelse rammer, er det imidlertid ikke alltid så enkelt. Hver enkelt fase har sine utfordringer. Krisehåndtering kan dermed oppfattes som et sett sammenhengende ekstraordinære styringsutfordringer (Boin mfl. 2005).

Det å definere noe som en krise kan altså ha stor betydning, og innebærer en form for maktutøvelse. På samme måte innebærer også selve *håndteringen* av en krise makt: Noen har makt til å definere hva saken gjelder og noen har makt til å bestemme hvilke tiltak som skal iverksettes. Krisehåndtering kan dermed oppfattes som en spesifikk *politisk aktivitet*, og den kan ha viktige konsekvenser for den etablerte politiske eller organisatoriske orden. Studier av bestemte kriser og krisehåndtering kan dermed belyse hvilke styringsutfordringer slike kriser gir for de involverte, men også avsløre interesser, maktforhold, politiske forhold og relasjoner mellom ulike aktører. Fra et statsvitenskapelig perspektiv blir det da interessant å undersøke hvem som har makt til å definere hva krisen dreier seg om, hvem som lanserer hvilke løsninger, og hvem som til slutt har makt til å bestemme hvordan den faktisk løses, hvis krisen i det hele tatt på noen måte blir «løst». Forskeren bør stille spørsmål om hva som skjer i selve krisehåndteringen – forsvares det bestående, ødelegges det eller fornyes det? Hvorfor velges en bestemt strategi fremfor en annen, og hvilke konsekvenser får det? En analyse av krisehåndtering kan på denne måten avdekke viktige konflikter, kontroverser og maktforhold. Det kan videre forklare hvorfor noen kriser er vanskelige å håndtere. En krise kan eskalere eller gjenoppstå dersom håndteringen av den ikke tilfredsstillende alle parter. «Feil» krisehåndtering kan dermed skape nye styringsutfordringer eller konflikter. En «god» eller effektiv kriseløsning kan motsatt føre til økt integrasjon, bedre samordning og færre konflikter.

Igen er kugalskapssaken et godt eksempel. En granskning foretatt i Storbritannia etter kugalskapssaken eksploderte der (BSE Inquiry 2000), avslørte hvordan aktører fra landbrukssiden bygget allianser med den politiske ledelsen og forvaltningen i landet for å avdramatisere enkelte eksperters bekymring for at kugalskap kunne overføres til mennesker. Definisjonen av krisen i denne tidlige fasen – av hva den omfattet – ble avgjørende. Var det primært en krise for landbruket, for forbrukerne, eller for myndighetene? Myndighetene forsøkte først å definere det som en landbrukskrise. Når det senere viste seg at kugalskap kunne overføres til mennesker, ble krisen straks mer

omfattende (Beck, Asenova og Dickson 2005; BSE Inquiry 2000). I fortsettelsen ble det tydelig at det dreide seg om en konflikt mellom landbruksforvaltningen og helseforvaltningen. Resultatet var at helseforvaltningen overtok og at landbruksdepartementet mistet ansvaret for matkontrollen (Elvbakken, Læg Reid og Rykkja 2008; Rykkja 2007).

Flernivåperspektivet: multi level governance

Hvilken nytte kan vi så ha av et flernivåperspektiv når vi skal forstå kriser og krisehåndtering? For å svare på det skal jeg først gjøre rede for hva flernivåperspektivet er.

Å anlegge et flernivåperspektiv kan ganske enkelt bety å ta høyde for at det en studerer foregår på mer enn ett nivå. I denne sammenhengen skal jeg imidlertid ta for meg et bestemt perspektiv som også sier noe mer konkret om hvordan styring i samfunnet foregår og utvikler seg. På engelsk omtales dette som *multi level governance*.

Uttrykket *multi level governance* ble først brukt av Gary Marks i en artikkel om EUs strukturpolitikk i 1993 (Marks 1993). Oversatt til norsk betyr multi level governance *flernivåstyring*. Det er altså en bestemt *styringsform*, som oppfattes å ha blitt mer utbredt de siste tiårene. Styring handler om hvordan overordnede instanser forsøker å få underliggende enheter eller individer til å opptre i tråd med bestemte mål og regler. Når et system er preget av flernivåstyring, betyr det at styringsansvaret er fordelt både *vertikalt* og *horisontalt* – det vil si på flere myndighetsnivå oppover og nedover, og samtidig mellom ulike organer innenfor ett nivå og mellom offentlig og privat sektor (Bache og Flinders 2004; Marks 1993; Marks og Hooghe 2004).

Litteraturen om multi level governance peker på en utvikling preget av *økende gjensidig avhengighet* mellom dominerende samfunnsaktører langs de vertikale og horisontale dimensjonene. Økt *vertikal* avhengighet betyr mer integrasjon, for eksempel mellom EU og medlemslandene. Samtidig kan det bety et mer begrenset handlingsrom på hvert enkelt nivå. Økt *horisontal* avhengighet betegner sterkere forbindelser mellom formelle offentlige styringsinstitusjoner og private aktører, ofte synliggjort gjennom nye samhandlingsmåter og styringsformer. Det kan også bety økt samordning på tvers av fag og sektor, både innenfor det offentlige og det private. Utviklingen mot en sterkere horisontal avhengighet omtales ofte som en overgang fra *government* til *governance*: fra statlig til mer samfunnsmessig styring – fra styring av og gjennom formelle, offentlige og hierarkiske strukturer (som staten) til en situasjon der private aktører, organisasjoner og interesser får større innflytelse og medvirkning (Eising og Kohler-Koch 1999; Rhodes 1997). Eksempler på en slik utvikling er etableringen av flere fristilte statlige virksomheter med selvstendig myndighet til å forhandle, undertegne avtaler og kontrakter, og styring gjennom nettverk bestående av både private og offentlige aktører.

Utviklingen mot flernivåstyring innebærer en særlig utfordring for organisasjoner eller systemer som baserer seg på mer tradisjonell eller hierarkisk styring. Den enhetsstatlige og sentraliserte organiseringen av statsmakt vi kjenner fra europeisk politisk historie er en typisk motpol. Denne modellen blir øyensynlig utfordret av nye styringsmodeller og samhandlingsmønstre. Det skjer i form av økt delegering av ansvar

og mer fragmentering av makt. Styring foregår i større grad gjennom ulike nettverk der staten bare er en av flere parter. Private aktører, og aktører på andre nivå, får større betydning. Økt integrasjon gjennom for eksempel EU, er ett eksempel. Samtidig delegeres mer ansvar til uavhengige organ, og en del offentlige oppgaver privatiseres. Forholdet mellom aktørene, både innenfor og mellom nivåene, beskrives som mer interaktive og mindre hierarkiske. Dette kan på den ene siden bety at statens styringsmuligheter og makt svekkes, men på den andre siden at staten får nye muligheter til styring på nye områder.

Det er et grunnleggende statsvitenskapelig spørsmål om moderne demokratiske styringssystemer er eller bør være basert på flere territorielle og funksjonelle politiske og administrative nivåer og sektorer. Flernivåperspektivet berører i denne sammenhengen et klassisk styringsproblem: Hvem skal bestemme hva, og på hvilken måte? I dag er det som kalles *nærhetsprinsippet* utbredt: Beslutninger skal tas så nærme dem de gjelder som mulig, men likevel på et så høyt nivå som er nødvendig for å kunne gjennomføre sentrale mål. Dette åpner nettopp for styring på flere nivå, men representerer samtidig et viktig dilemma. Når viktige oppgaver løses på et lavt nivå, for eksempel av kommunene, kan det være en utfordring å sikre at overordnede nasjonale eller overnasjonale målsettinger tas hensyn til og gjennomføres. Samtidig kan nasjonale eller overnasjonale mål være så generelle eller lite konkrete at det kan være vanskelig for myndigheter på lavere nivå å gjennomføre dem.

Fordelen med et flernivåperspektiv er at det fremhever *kompleksiteten* i offentlig politikk, forvaltning og styring, og samtidig *gjensidigheten* i forholdet mellom ulike aktører på ulike nivå. Makt og ansvar er uoversiktlig og i stadig forandring. Grensene mellom offentlig og privat sektor, mellom staten og det overnasjonale, og mellom stat og det lokale nivå blir stadig mer uklare, ifølge dette perspektivet. Dette betyr endrede forhold både for offentlige myndigheter og sivilsamfunnet, og fører til nye arbeidsmåter og nye samarbeidsordninger.

Denne utviklingen gir viktige utfordringer for en mer statssentrert forskningstilnærming og bringer inn aktører både på, over og under det statlige analysenivået. Det fører til mer kompleksitet også i *forskningsprosessen*. Forskeren må ta hensyn til flere dimensjoner og nivåer i analysen. Studier av bestemte politikk- eller reguleringsområder som strekker seg over flere nivå og som involverer mange forskjellige aktører, blir særlig relevante. Regulering av mat er et slikt område. Spesifikk *krisehåndtering* og samfunnssikkerhet er et annet. Det skal jeg komme tilbake til nedenfor.

Oppfatningen av hvilke *konsekvenser* flernivåstyringen har for staten er delt. For noen betyr det en klar svekkelse av staten og statsmakten. For andre betyr det en utvidelse av dens styringskapasitet. Den får flere oppgaver, nye styringsarenaer og styrer på andre måter enn før. For noen representerer utviklingen mot mer flernivåstyring først og fremst et demokratisk problem: Beslutninger tas ikke lenger av politisk valgte representanter, men skjer innenfor mer uoversiktlige nettverk med mer uklare ansvars- og autoritetsforhold. De politiske myndighetene får en dobbeltrolle som en av flere nettverksdeltakere. Samtidig er de tilretteleggere og premissleverandører for gjeldende juridiske, politiske og økonomiske rammer.

Statens rolle som tilrettelegger innebærer betydelig makt overfor andre aktører i systemet. Den legger fremdeles grunnreglene for hvordan styring og regulering skal

foregå selv om den «operative» virksomheten i større grad enn før privatiseres eller overlates til andre. Viktige oppgaver og mer overordnede og prinsipielle spørsmål håndteres kanskje i større grad enn før på overnasjonalt nivå, men nasjonalstaten har fremdeles en nøkkelrolle når det gjelder å definere hvordan prinsippene skal *implementeres*. På nasjonalt nivå er det kanskje slik at staten ikke styrer direkte i samme grad som før. Imidlertid er regulering i form av tilsyn, kontroll og revisjon – en mer indirekte form for styring – stadig mer utbredt (Helgøy og Serigstad 2004; Hood 1999; Power 1997).

Økt flernivåstyring kan motsatt oppfattes som en *styrking* av demokratiet, fordi flere oppfatninger får innpass. Når flere deltar gir det rom for variasjon. Det kan åpne for at det i større grad tas hensyn til ulikheter i kultur, verdier og politiske preferanser. Flere involverte aktører sikrer bred deltakelse og engasjement. Det kan føre til økt kunnskap og mer læring. Flernivåstyring muliggjør også unike lokale løsninger, og åpner for offentlig innflytelse på områder der rent private eller økonomiske interesser ellers ville kunne dominere. Flernivåstyring kan også bety større muligheter for koordinering av forvaltningsnivå og sektorer og samordning på tvers. På denne måten betyr ikke flernivåstyring nødvendigvis en spredning av makt, men heller en økt konsentrasjon av makt innenfor nye strukturer: Sentrale myndigheter kan lettere trekke inn eksterne aktører fra det sivile samfunnet når viktige beslutninger skal fattes. Bestemte eksperter kan inneha kunnskap som myndighetene mangler. Økt deltakelse fra slike eksperter antas å øke myndighetenes handlekraft og kan bidra til at viktige beslutninger får økt legitimitet. Så lenge myndighetene selv definerer *hvem* de skal snakke med *når*, vil det også kunne bety større kontroll med utfallet.

Flernivåperspektivet i krisehåndtering

Jeg har vist at et flernivåperspektiv på offentlig politikk og styring generelt er viktig for å forstå dynamikken mellom ulike nivå, hvordan politikk formes og for hvordan statlig styring foregår og utvikler seg. Nedenfor vil jeg diskutere hvilken betydning perspektivet kan ha i studiet av krisehåndtering, og da særlig innenfor arbeidet for samfunnsikkerhet.

Når vi benytter et flernivåperspektiv i analysen av håndteringen av bestemte kriser kan vi belyse hvilke utfordringer og eventuelt hvilke konsekvenser denne styringsutviklingen skaper. Økt fragmentering av offentlig sektor stiller store krav til effektiv koordinering på tvers. Effektiv samordning er viktig, både i den enkelte organisasjon og for samfunnet som helhet. Ifølge Mintzberg (1979) fører all menneskelig organisert aktivitet til både spesialisering og samordning. En komplisert oppgave må først deles opp og deretter samordnes slik at den til slutt kan gjennomføres. Samordning som styringsproblem tas opp i flere statsvitenskapelige arbeider, for eksempel av Christensen og Lægreid (2007) og i Helgøy og Aars (2008). Oppmerksomheten rettes nettopp mot ulike samordningsutfordringer for staten. Utgangspunktet for denne forskningen er, i likhet med min forståelse, organisasjonsteoretisk: For å forstå innholdet av den offentlige politikken og offentlige

beslutninger har det stor betydning hvordan styringsverket er organisert og virker (Lægneid mfl. 2004).

Kriser kan ramme flere sektorer, flere land og flere styringsnivå samtidig. Dette krever koordinering og samordning. Et flernivåperspektiv har derfor åpenbart stor relevans for analysen av krisehåndtering. Det gir rom for å analysere nettopp fordeling av oppgaver og ansvar, både vertikalt og horisontalt. Det kan dermed avdekke områder hvor slik samordning er problematisk, eller mangler helt. Kunnskap om hvem aktørene er, hvilket forhold de har til hverandre, hvordan de er organisert og hvilke ressurser og interesser de besitter er vesentlig – både i konkret krisehåndtering og i analysen av den. I hvilken grad interesser, målsettinger, oppgaver og ansvar overlapper eller ikke, er sentralt. Er de bare delvis overlappende – eller i verste fall direkte motstridende, blir det sannsynligvis problemer.

Den statlige samordningen (vertikalt) innenfor den enkelte sektor i Norge er sterk, og tradisjonelt er det her hovedvekten har lagt. Samordning på tvers av sektorer (horisontalt) er mindre utviklet og vanskeligere å gjennomføre, men er også fremhevet som viktigere den senere tiden (NOU 2005). Behovet for effektiv samordning av oppgaver gjelder kanskje i enda større grad når det oppstår en krise. I en krise vil det ofte være helt essensielt at ulike enheter samarbeider på tvers. Samtidig er mangel på horisontal samordning et kjent problem innenfor samfunnssikkerhet og beredskap (Høydal 2007; NOU 2000; Serigstad 2003). Flere, blant andre Kettl (2003) og Christensen mfl. (2007) viser hvordan samordning mellom ulike nivå og sektorer aktualiseres når samfunnssikkerheten trues. Når en matskandale rammer, må landbruksmyndigheter, matmyndigheter og helsevesenet samarbeide tett (Rykkja 2007). Ved store ulykker eller katastrofer, må ulike etater (for eksempel brann, politi og ambulanse) samarbeide på lokalt nivå, samtidig som det er andre – og ofte flere – myndigheter som har ansvar på sentralt nivå. I mange tilfeller involveres også private aktører gjennom mer eller mindre formaliserte former for samarbeid. Ulike bedrifter blir bedt om eller ønsker å stille opp, det samme kan gjelde for frivillige organisasjoner eller enkeltpersoner. I noen tilfeller vil slike større kriser også involvere myndigheter og ulike organisasjoner fra flere land, slik tilfellet var da tsunamien i sørøst-Asia rammet turister av forskjellig nasjonalitet i 2004. I tillegg er media ofte en svært viktig og tilstedeværende aktør.

Flernivåperspektivet, som altså aktualiseres i en krisesituasjon, berører grunnleggende samfunnsvitenskapelige problemstillinger: Hvordan skal man organisere felles verdier og fordele velferd? Gjennom markedsprinsipper, deregulering og mer nettverksstyring – eller gjennom tradisjonell hierarkisk og statlig styring? Hvordan skal offentlig forvaltning eller annen virksomhet organiseres for å unngå eller klare å takle de problemene som før eller siden oppstår? Skal vi ha mange små enheter med spesifikke oppgaver eller få store enheter med ansvar for større områder og mer overordnede spørsmål? Skal flere oppgaver samles på ett sted eller skal de fordeles mellom ulike etater? Tendensen i Norge synes å være sammenslåing. Ett eksempel er det nye Mattilsynet som består av fem tidligere selvstendige tilsyn. Et annet er opprettelsen av en ny Arbeids- og velferdsetat (NAV), som er en sammenslåing av trygd og arbeid sentralt og et formalisert samarbeid mellom trygd, arbeid (arbeids- og velferdsetaten) og sosialkontoret lokalt. På samfunnssikkerhetsområdet representerer etableringen av

Direktoratet for samfunnssikkerhet og beredskap i 2003 et lignende forsøk på å håndtere viktige samordningsproblemer. I hvilken grad slike sammenslåinger lykkes med sine målsetninger er viktige empiriske spørsmål som kan gi opphav til mye spennende forskning.

Noen velferdsoppgaver løses bedre på lavere nivå eller av flere selvstendige myndigheter i samarbeid. For eksempel kan det være mer hensiktsmessig at vitenskapelige vurderinger av risiko skjer uavhengig av vurderinger som også må ta hensyn til praktiske, økonomiske og politiske forhold. Enkelte trusler kan ha globale konsekvenser, men bør likevel i utgangspunktet løses lokalt. Dette gjelder for eksempel avfallshåndtering, naturvern eller praktisk matkontroll. Når styring skjer på flere nivå, er det lettere å ta hensyn til variasjoner i for eksempel miljø eller produksjon. Samtidig er det slik at mange kriser ikke kan løses lokalt, men krever et overordnet apparat. Tsjernobylulykken krevde for eksempel en enorm innsats fra helsepersonell, militæret, sivile og eksperter både i og utenfor Sovjetunionen. Tsunamien i Sørøst Asia mobiliserte på samme måte hjelp og ressurser fra flere land og fra flere grupper. Jo større krisen er, jo flere nivå og aktører den involverer, jo vanskeligere blir den å håndtere. Dersom økt flernivåstyring betyr mer uoversiktighet, uklar rollefordeling og overlappende ansvar, kompliserer det i verste fall krisehåndteringen. Større kriser, på samme måte som mer utbredt flernivåstyring, krever desto mer samordning. Når flere skal fatte beslutninger om hvordan krisen skal håndteres samtidig, kan det bety problemer. Dette kan også forklare hvorfor den samme krisen håndteres forskjellig i forskjellige land. Når britiske kyr fikk kugalskap, ble britisk storfekjøtt både solgt og konsumert i Storbritannia. I resten av EU ble det innført importforbud. Frankrike var det landet som ventet lengst med å oppheve forbudet. Dette hadde åpenbart med ulike vurderinger av risiko å gjøre. Det er også sannsynlig at det hadde noe med ulike interesser å gjøre (Rykkja 2007). Konstellasjonen av aktører, interesser og makt innenfor ett land kan være forskjellig. Dette vil også kunne variere mellom land. Dette har betydning for hvordan kriser defineres, og for hvordan de håndteres.

Flernivåperspektivet har særlig blitt bruk til å belyse og forstå relasjoner mellom EU og medlemslandene (Bache og Flinders 2004) eller relasjoner mellom lokalnivået og sentralnivået innenfor enkelte stater (Baldersheim og Ståhlberg 2002). Store kriser eller katastrofer krever koordinering mellom land og mellom internasjonale, overnasjonale og nasjonale organisasjoner. Men et flernivåperspektiv er også relevant i forhold til mer avgrensede eller lokale krisesituasjoner. Det kan synliggjøre viktige samordningsproblemer mellom ulike etater lokalt, regionalt, nasjonalt og internasjonalt, avhengig av hva vi velger å fokusere på. Hvordan samhandler disse? Hvordan samordnes oppgavene innenfor hvert nivå, og hvordan er oppgavene mellom nivå fordelt? Er det tydelig avklart hvem som har ansvaret for hvilke oppgaver? Og hvis ikke – hvem har i så fall ansvaret for det?

E-colisaken i Norge i 2006 kan være et illustrerende eksempel på hvor komplisert en slik prosess kan være (E-coliutvalget 2006). Totalt 18 personer, derav 16 barn, ble smittet av en aggressiv E. coli-bakterie etter å ha spist spekepølse. Ti av barna utviklet en sjelden nyresykdom og ett barn døde. I første fase gjaldt det å forstå at dette faktisk var en krise. E-colibakterien rammet til ulike tidspunkt og på ulike steder. Lokalt helsevesen, dvs. lokale leger og legekontor, og de forskjellige sykehusene som tok i mot

pasientene, måtte i første omgang kommunisere for å fastslå at det faktisk dreide seg om den samme bakterien. Når det var etablert, måtte man finne ut hvor mange som var rammet, og om det eventuelt kunne ramme flere. Flere kommuneleger og sykehus var involvert. Disse måtte videre kommunisere med hverandre, og melde fra til sentrale myndigheter. På sentralt nivå hadde også flere forskjellige myndigheter viktige oppgaver – blant annet Mattilsynet, Folkehelseinstituttet, Sosial- og helsedirektoratet, Veterinærinstituttet og Norges Veterinærhøgskole. Både Landbruks- og matdepartementet, Helse- og omsorgsdepartementet og Fiskeri- og kystdepartementet har overordnet ansvar i slike saker. I dette tilfellet hadde også kjøttindustriens organisasjoner, og bestemte næringsvirksomheter og industri en viktig rolle når det skulle identifiseres hvor smitten kom fra. Når håndteringen av en slik krise skal bedømmes, krever det en vurdering av hver enkelt aktørs opptreden i forhold til gitte mål, en gjennomgang av hvordan ansvar og oppgaver mellom dem var fordelt, og hvordan de eventuelt samhandlet. Ett forhold som kom fram i granskningen etter E-colisaken gjaldt nettopp et viktig samordningsproblem: Rapporten fra en uavhengig gruppe påpekte at de ansvarlige departementene ikke klarte å bestemme seg for hvem som skulle ta ledelsen i krisehåndteringen. Dette gjorde det vanskelig for andre involverte parter å vite hvem man skulle forholde seg til (E-coliutvalget 2006).

Litteraturen om flernivåstyring, eller multi level governance, kritiseres for å være lite klar når det gjelder årsaksretninger og årsaksforhold. I sitt oversiktsverk om forskningen innenfor perspektivet sier Bache og Flinders (2004: 94) at multi level governance kan oppfattes mer som et *organisierende perspektiv* enn som en teori. Perspektivet kan bidra til formulering av sentrale forskningsspørsmål og klargjøre interessante forskningsområder. Det er derimot ikke en teori som presenterer klare falsifiserbare hypoteser. Flernivåperspektivet gir likevel rom for mange spennende analyser. Når antakelser om bestemte relasjoner og årsaksforhold nettopp ikke er avklart på forhånd, er tilnærmingen til det som studeres mer fleksibel og åpen. Dette betyr at det er større rom for tolkning og tilpasning. Årsaksforhold kan dermed i større grad bestemmes ut fra hva som studeres empirisk. Når det gjelder krisehåndtering, bidrar perspektivet til å identifisere hvilke aktører krisen involverer, hvilket forhold de har til hverandre og hvordan de samhandler og samarbeider i en krisesituasjon. Det kan gi grunnlag for å si noe om hvem som eventuelt *ikke* inkluderes og *hvor* eller *når* det oppstår samordningsproblemer. Dette vil være viktig kunnskap for myndigheter så vel som for forskningen. Perspektivet kan også bidra til å forklare hvorfor samme typer kriser håndteres annerledes på ulike nivå eller i forskjellige organisasjoner. Dette kan i neste omgang bidra til å belyse hvordan eller hvorfor bestemte kriser oppstår, og hvorfor noen kriser er vanskelige å løse enn andre. Ved å kartlegge dominerende aktører og relasjoner og dokumentere hvordan styring foregår, kan vi altså si noe om politikken utfall eller uttakside, og derigjennom forklare *hvorfor* eller under hvilke forhold bestemte løsninger blir valgt.

Fenomenet flernivåstyring kan ha ulik status i en forskningsprosess. I forskningen skiller det ofte mellom *avhengig og uavhengig variabel*, det vil si hva som skal *forklares* og *hva som forklarer*. Flernivåstyring kan på den ene siden oppfattes som avhengig variabel, som en spesifikk *effekt* eller utvikling som krever forklaring. Utviklingen av mer flernivåstyring kan på den andre siden også oppfattes som uavhengig variabel og dermed være med på å *forklare* at ulike styringsproblemer eller kriser oppstår. Når flernivåstyring

oppfattes som *avhengig variabel*, det vil si det som skal forklares, kan det stilles spørsmål som: Hva skjer med et felt som er preget av flernivåstyring når det inntreffer en krise? Hva skjer for eksempel med regulering av mat når kugalskapsaken rammer? Hvordan påvirkes aktørene og relasjonene mellom dem? Hva har tsunamien i Sørøst Asia betydd for utenriksdepartementet og utenriktjenesten i Norge og Sverige? Hvilke utfordringer hadde lokale og sentrale myndigheter blitt stilt overfor dersom fulgeinfluensaen hadde nådd Vestlandet? I disse eksemplene oppfattes krisen som det som kan forklare eventuell endring. Når flernivåstyring behandles som *uavhengig variabel*, altså *det som forklarer*, kan vi motsatt stille spørsmål som: Hva betyr det for krisehåndteringen i samfunnet at vi utvikler oss mot et samfunn preget av mer flernivåstyring? Vi kan undersøke om denne utviklingen påvirker konkret krisehåndtering og på hvilken måte. Blir den bedre eller dårligere? Vi kan også stille spørsmål om økt flernivåstyring i visse tilfeller kan forklare at bestemte kriser oppstår, eller at en krise får forskjellige konsekvenser forskjellige steder. Flernivåperspektivet kan på denne måten både gi kunnskap om årsaker til krisen og samtidig bidra til løsninger eller endringer i fremtidig krisehåndtering.

Avslutning

I det moderne samfunnet møter vi kanskje andre typer kriser enn før. Noen mener vi lever i et utpreget risikosamfunn (Beck 1992). Men vi møter også kriser som ikke er nye, som alltid har vært der. Når samfunnet utvikler seg og forholdene endrer seg får disse kanskje andre konsekvenser enn de gjorde før. Vi har kanskje også større forventninger i dag til hva vi faktisk skal klare å håndtere. Hvilke kriser som oppstår, og hva som regnes som en krise vil som sagt variere. *Potensialet* for krise imidlertid vil alltid være der. Å leve i et risikofritt samfunn er ikke mulig. Hvordan potensielle farer og konkrete kriser *håndteres* kan imidlertid oppfattes å endre seg med utvikling av kunnskap, verdier, erfaring og teknologi. Krisehåndtering endrer seg også med endringer i organiseringen av samfunnet, i relasjoner mellom ulike aktører, og med endringer i offentlig forvaltning og styring. Flernivåperspektivet er derfor både relevant, nyttig og viktig i forståelsen av kriser og krisehåndtering i samfunnssikkerhet.

Flernivåperspektivet kan gi kunnskap om hvordan ulike aktører i en krise er organisert, hvilke målsettinger og verdier de inkorporerer, hvordan de forholder seg til hverandre, og hvilke virkemidler de benytter. Dette er viktig i en krisesituasjon, men også ellers. Kunnskap om konsekvensen av eventuelle *endringer* er også viktig. Endringer i ansvars- og oppgavefordeling mellom ulike nivå i en organisasjon, kan bety at man mister oversikten over hvem som skal gjøre hva. Det samme vil kunne skje når tidligere selvstendige virksomheter slås sammen, eller når nye myndigheter etableres. Nye samhandlingsmåter og styringsmetoder vil kunne ha stor betydning for hvordan man opptrer i kriser, og for hvordan kriser håndteres. En analyse som tar høyde for endringer på flere nivå og i forholdet mellom ulike aktører, kan nettopp fange opp slike forhold. Flernivåperspektivet er med andre ord et særlig nyttig analyseverktøy, fordi det retter oppmerksomhet mot *hvem* som styrer, *hvordan* det styres, og mot *relasjonene* og *styrkeforholdet* mellom ulike aktører. Derigjennom avdekkes viktige forhold ved styring –

styringsutfordringer, begrensninger og muligheter. Dette har avgjørende betydning både for konkret krisehåndtering og i analysen av den.

Litteratur

- Bache, Ian og Matthew V. Flinders (2004) *Multi-level governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Baggot, R. (1998) «The BSE Crisis» i Pat Gray og Paul 't Hart (red.): *Public Policy Disasters in Western Europe*, London: Routledge.
- Baldersheim, Harald og Krister Ståhlberg (2002) «From Guided Democracy to Multi-Level Governance: Trends in Central-Local Relations in the Nordic Countries» *Local Government Studies* 28:74–90.
- Beck, M., D. Asenova og G. Dickson (2005) «Public administration, science, and risk assessment: A case study of the UK bovine spongiform encephalopathy crisis». *Public Administration Review* 65:396–408.
- Beck, Ulrich (1992) *Risk society: towards a new modernity*. London: Sage.
- Boin, Arjen, Paul 't Hart og Allan McConnell (2008) *Governing after crisis: the politics of investigation, accountability and learning*. Cambridge, UK; N.Y.: Cambridge University Press.
- Boin, Arjen, Eric Stern, Paul 't Hart og Bengt Sundelius (2005) *The politics of crisis management: public leadership under pressure*. Cambridge: Cambridge University Press.
- BSE Inquiry (2000) *The Inquiry into BSE and variant CJD in the United Kingdom*. London: The Stationary Office.
- Catino, Maurizio (2008) «A Review of Literature: Individual Blame vs. Organizational Function Logics in Accident Analysis». *Journal of Contingencies and Crisis Management* 16:53–62.
- Christensen, Tom, Anne Lise Fimreite og Per Læg Reid (2007) *Crisis Management – The Case of Internal Security in Norway*. Rokkan-notat nr 8. Bergen: Rokkansenteret.
- Christensen, Tom og Per Læg Reid (2007) *The Challenge of Coordination in Central Government Organizations*. Rokkan-notat nr. 5. Bergen: Rokkansenteret.
- Drennan, Lynn og Allan McConnell (2007) *Risk and Crisis Management in the Public Sector*. London og New York: Routledge.
- E-coliutvalget (2006) *E.coli-saken. Evaluering av myndighetenes og næringens håndtering vinter/vår 2006*. Oslo: E-coliutvalget/Landbruks- og matdepartementet/Helse og omsorgsdepartementet.
- Eising, R. og B. Kohler-Koch (1999) *The Transformation Of Governance In The European Union*. London: Routledge.
- Elliott, Dominic og Denis Smith (2006) *Key readings in crisis management: systems and structures for prevention and recovery*. London: Routledge.
- Elvbakken, Kari Tove, Per Læg Reid og Lise Hellebø Rykkja (2008) «Regulation for Safe Food; a Comparison of Five European Countries». *Scandinavian Political Studies* 31 (2): 125–148.
- Forbes, I. (2004) «Making a crisis out of a drama: The political analysis of BSE policy-making in the UK». *Political Studies* 52:342–357.
- Gray, Pat og Paul 't Hart (1998) *Public policy disasters in Western Europe*. London: Routledge.
- Helgøy, Ingrid og Synnøve Serigstad (2004) *Tilsyn som styringsform i forholdet mellom staten og kommunene*. Rokkan-notat nr. 9. Bergen: Rokkansenteret.
- Helgøy, Ingrid, and Jacob Aars (red.) (2008) *Flernivåstyring og demokrati* (foreløpig tittel). Bergen: Fagbokforlaget, under utgivelse
- Hood, Christopher (1999) *Regulation inside government: waste watchers, quality police, and sleaze-busters*. Oxford: Oxford University Press.
- Høydal, Hilde Randi (2007) *Samordning av samfunnsikkerhet i norsk sentralforvaltning*. Rokkan-notat nr 7. Bergen: Rokkansenteret.
- Kettl, Donald F. (2003) «Contingent Coordination. Practical and Theoretical Puzzles for Homeland Security». *American Review of Public Administration* 33:253–277.

- Lægheid, Per, Tom Christensen, Paul G. Roness og Kjell Arne Røvik (2004) *Organisasjonsteori for offentlig sektor: instrument, kultur, myte*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Marks, G. (1993) «Structural Policy and Multilevel Governance in the EC», i A. Cafruny og G. Rosenthal (red.) *The State of the European Community Vol 2: The Maastricht Debates and Beyond*. London: Longman.
- Marks, G. og L. Hooghe (2004) «Contrasting Visions of Multi-Level Governance», i Ian Bache og Matthew V. Flinders (red.) *Multi-Level Governance*. Oxford: Oxford University Press.
- Mintzberg, Henry (1979) *The structuring of organizations. A synthesis of the research*. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice-Hall.
- NOU 2000: 24 *Et Sårbart samfunn: utfordringer for sikkerhets- og beredskapsarbeidet i samfunnet*. Norges offentlige utredninger. Oslo: Justis- og politidepartementet.
- . 2005: 6 *Samspill og tillit. Om staten og lokaldemokratiet*. Norges offentlige utredninger. Oslo: Lokaldemokratikommisjonen/Kommunal- og regionaldepartementet.
- Perrow, Charles (1999) *Normal accidents: living with high-risk technologies*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- . (2007) *The next catastrophe: reducing our vulnerabilities to natural, industrial, and terrorist disasters*. Princeton, N.J.: Princeton University Press.
- Power, Michael (1997) *The audit society: rituals of verification*. Oxford: Oxford University Press.
- Rhodes, R. A. W. (1997) *Understanding governance: policy networks, governance, reflexivity, and accountability*. Buckingham: Open University Press.
- Rykkja, Lise Hellebø (2007) *Matkontroll i Europa – en studie av regulering i fem land og i EU*. Avhandling for dr. polit.-graden ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap/Rokkansenteret. Bergen: Universitetet i Bergen.
- Serigstad, Synnøve (2003) *Samordning og samfunnstryggleik. Ein studie av den sentrale tryggleiks- og beredskapsforvaltninga i Noreg i perioden 1999–2002*. Masteroppgave ved Institutt for administrasjon og organisasjonsvitenskap. Bergen: Universitetet i Bergen.
- Smith, J. T. og Jim T. (2005) *Chernobyl – Catastrophe and Consequences*. Berlin, Heidelberg: Praxis Publishing Ltd.

WORKING PAPERS ROKKANSENTERET (ISSN 1503-0946)

The publications can be ordered from Rokkansenteret, phone: +47 55 58 97 10,

e-mail: post@rokkan.uib.no, www.rokkansenteret.uib.no

2008

- 1-2008 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «Living in the past? – tenure and attitudes in the central civil service». January 2008.
- 2-2008 *Jan-Kåre Breivik og Bodil Ravneberg:* Rom for refleksjon. Kirkens Bymisjon og oppfølging av bostedsløse. April 2008.
- 3-2008 *Hans-Erik Ringkjøb og Jacob Aars:* Får vi også vere med? Om kvinner i norsk lokalpolitikk. Mai 2008.
- 4-2008 *Anne Lise Fimreite og Per Læg Reid:* Byråkrati og partnerskap hånd i hånd? Om samordningsutfordringer i NAV. Mai 2008.
- 5-2008 *Ole Johnny Olsen:* Institusjonelle endringsprosesser i norsk fag- og yrkesutdanning. Fornyelse eller gradvis omdannelse? Mai 2008.
- 6-2008 *Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid:* Reorganizing the Welfare State Administration. May 2008.
- 7-2008 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* Administrative Reforms and Competence in Central Government Organizations. June 2008.
- 8-2008 *Svanaug Fjær:* Nordisk samfunnsvitenskaplig forskning om alkohol og narkotika. Utviklingstrekk og endringer i alliansen mellom kunnskapsproduksjon og politikk. Juni 2008.
- 9-2008 *Jill Loga:* Kunsten å balansere mellom kreativitet og psykisk helsearbeid. Evaluering av Galleri VOX/Vågsbunnen Fellesatelier. Juni 2008.
- 10-2008 *Jostein Askim, Tom Christensen, Anne Lise Fimreite, Per Læg Reid:* Challenges and effects of administrative reform – Reorganizing the Norwegian welfare administration. August 2008.
- 11-2008 *Jostein Askim, Tom Christensen, Anne Lise Fimreite, Per Læg Reid:* Implementation of Merger: Lessons from the Norwegian Welfare Bureaucracy. August 2008.
- 12-2008 *Lise Hellebø Rykkja:* Flernivåperspektiv og krisehåndtering. Oktober 2008.

2007

- 1-2007 *Kari Ludvigsen og Svanaug Fjær:* «Varig bolig framfor hospits». Februar 2007.
- 2-2007 *Kari Ludvigsen og Reidun Faye:* «Botilbud for ressurskrevende brukere innen lokal helsetjeneste i omstilling. Evaluering av prøveprosjektet Bufellesskapet Vik i Jondal kommune». May 2007.
- 3-2007 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «NPM and Beyond – Leadership, Culture, and Demography». June 2007.
- 4-2007 *Tord Skogedal Lindén:* «Unearthing a European Union Family Policy. The Impact of Social Protection Policies». August 2007.
- 5-2007 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* «The Challenge of Coordination in Central Government Organizations». October 2007.
- 6-2007 *Tom Christensen and Per Læg Reid:* « The Regulatory Orthodoxy in practice» November 2007
- 7-2007 *Hilde Randi Høydal:* « Samordning av samfunnssikkerhet i norsk sentralforvaltning» November 2007
- 8-2007 *Tom Christensen, Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid:* « Crisis management – The Case of Internal Security in Norway. » December 2007
- 9-2007 *Torkel Graham – Haga:* «Myten om et integrert tilsyn; en studie av Mattilsynets etablering og drift» Desember 2007.

2006

- 1-2006 *Martin Byrkjeland*: Høgare utdanningstilbud på Vestlandet og i Agder-fylka. May 2006.
- 2-2006 *Svanaug Fjær*: «Dagsverket – lavterskel arbeidstilbud for rusavhengige. Evalueringsrapport». June 2006.
- 3-2006 *Birgit Skjelbred-Knudsen Valde*: «Norsk anti-korrupsjonspolitik – svar på behov eller utløst av en internasjonal trend». June 2006.
- 4-2006 *Håkon Høst*: «Kunnskapsstatus vedrørende rekruttering og utdanning til pleie- og omsorgstjenestene i nordiske land». June 2006.
- 5-2006 *Ingrid Helgøy, Sturla Herfindal og Torgeir Sveri*: «Undersøkelse av hovedfags- og masterstudenters gjennomføring og vurdering av studiesituasjonen». Juni 2006.
- 6-2006 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «The whole-of-government approach – regulation, performance, and public-sector reform». August 2006.
- 7-2006 *Martin Byrkjeland*: «Kortare arbeidstid – Eit oversyn over diskusjonen om arbeidstidsforkortingar i Noreg 1880–2006». August 2006.
- 8-2006 *Even Nilssen*: «The EU Fight Against Poverty and Social Exclusion. Activation, Targeting and the Sustainability of the Welfare State». November 2006.
- 9-2006 *Merethe Mæland Bertelsen*: «Omorganisering av konkurransetilsynet». November 2006.
- 10-2006 *Rune Ervik*: «European Pension Policy Initiatives and National Reforms: Between Financial Sustainability and Adequacy». December 2006.
- 11-2006 *Kaia Christina I. Graham-Haga*: «Utvikling av forvaltningsrevisjon i Norge». December 2006.
- 12-2006 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Modern Regulatory Agencies – Professional and Judicial Objectivity or Increased Complexity in Decision-Making?». December 2006.
- 13-2006 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen*: «Modern Management Tools in Norwegian State Agencies: Regulation Inside Government or Shopping Basket?». December 2006.
- 14-2006 *Tom Christensen, Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid*: «Reform of the Employment and Welfare Administrations – the Challenges of Co-ordinating Diverse Public Organisations». December 2006.

2005

- 1-2005 *Ivar A. Lima og Agnete Vabø*: «Instituttstruktur og fakultetsorganisering ved HF-fakultetet, Universitetet i Bergen». May 2005.
- 2-2005 *Dag Arne Christensen og Jacob Aars*: «Modalen: Fra off-road til on-line på 25 år». May 2005.
- 3-2005 *Nanna Kildal*: «Fra arbeidsbegrepets historie: Aristoteles til Marx». May 2005.
- 4-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen*: «Autonomy and Control in the Norwegian Civil Service: Does Agency Form Matter?». September 2005.
- 5-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen*: «Regulating Regulatory Organizations: Controlling Norwegian Civil Service Organizations». September 2005.
- 6-2005 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Regulatory Reforms and Agencification». November 2005.
- 7-2005 *Anne Lise Fimreite and Per Læg Reid*: «Specialization and Coordination: Implications for Integration and Autonomy in a Multi-Level System». November 2005.
- 8-2005 *Per Læg Reid, Paul G. Roness and Kristin Rubecksen*: «Performance Management in Practice – The Norwegian Way». November 2005.
- 9-2005 *Stig Hellenen*: «Omstilling i Arbeidstilsynet: Tilsynsmeldingens konsekvenser for strategi og organisering». November 2005.
- 10-2005 *Per Læg Reid, Runolfur Smari Steinthorsson and Baldur Thorhallsson*: «Europeanization of Nordic Central Governments: Towards a Transnational Regulatory State?». November 2005.
- 11-2005 *Kari Ludvigsen and Kari Tove Elvbakken*: «The Public, the Mother and the Child. Public Health Initiatives Promoting the Strong and Happy Child – Focusing on Food and Mental Health». December 2005.
- 12-2005 *Rune Ervik and Ingrid Helgøy*: «Overcoming the Barriers and Seizing the Opportunities for Active Ageing in Norway: Report from an Expert Panel Meeting». December 2005.
- 13-2005 *Ingrid Helgøy*: «Active Ageing and the Norwegian Health Care System». December 2005.
- 14-2005 *Martin Byrkjeland og Knut Grove*: «Perspektiv på bygdeutvikling». December 2005.

- 15-2005 *Haldor Byrkjeflot*: «The Rise of a Healthcare State? Recent Healthcare Reforms in Norway». December 2005.
- 16-2005 *Monica Skjøld Johansen*: «Penga eller livet? Lederutfordringer i det reformerte norske sykehusvesenet». December 2005.
- 17-2005 *Kirsti Malterud, Kari Tove Elvbakken og Per Solvang*: «Helsekameratene. Gruppe for flerfaglig forskning om helse og sykdom i kulturelt perspektiv, Universitetet i Bergen 1999–2005». December 2005.

2004

- 1-2004 *Dag Olaf Torjesen and Hallgeir Gammelsæter*: «Management Between Autonomy and Transparency in the Enterprise Hospital». January 2004.
- 2-2004 *Haldor Byrkjeflot and Simon Neby*: «The Decentralized Path Challenged? Nordic Health Care Reforms in Comparison». January 2004.
- 3-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «The Fragmented State – the Challenges of Combining Efficiency, Institutional Norms and Democracy». March 2004.
- 4-2004 *Morten Dyrdal*: «Europeisering av tilsynsmyndigheter i Norge og Sverige». Mars 2004.
- 5-2004 *Karsten Vrangbæk and Katarina Østergren*: «The Introduction of Choice in Scandinavian Hospital Systems. Arguments and Policy Processes in the Danish and the Norwegian Case». March 2004.
- 6-2004 *Marit Tjomsland*: «Internationalization at Norwegian Universities and Colleges after the Quality Reform». April 2004. The Globalization Program.
- 7-2004 *Hans-Tore Hansen, Anne Hege Trædal-Henden, Olaf Jürgens and Wolfgang Voges*: «Poverty among Households with Children: A Comparative Study of Lone Parents and Couples with Children in Norway and Germany». April 2004.
- 8-2004 *Renate Støretvedt Lien og Arnhild Taksdal*: «Integrering av kjønnsperspektiv i offentlig tjenesteproduksjon og planlegging». Mai 2004.
- 9-2004 *Ingrid Helgøy og Synnøve Serigstad*: «Tilsyn som styringsform i forholdet mellom staten og kommunene». May 2004.
- 10-2004 *Morten Dyrdal*: «Legemiddeltilsyn og europeisering». September 2004.
- 11-2004 *Bodil Ravneberg*: «Økonomiske insentiv i arbeidslinjen, virker det? Evaluering av forsøksordning med kvalifiseringsstønad i 'Prosjektet Amalie' i Åsane». October 2004.
- 12-2004 *Per Læg Reid and Synnøve Serigstad*: «Organizing for Homeland Security: The Case of Norway». November 2004.
- 13-2004 *Ivar Bleiklie*: «Institutional Conditions and the Responsibilities of Universities». November 2004.
- 14-2004 *Lise Hellebø*: «Food Safety at Stake – the Establishment of Food Agencies». November 2004.
- 15-2004 *Katarina Østergren*: «The Institutional Construction of Consumerism. A Study of Implementing Quality Indicators». November 2004.
- 16-2004 *Ingrid Helgøy and Anne Homme*: «Governance in Primary and Lower Secondary Education. Comparing Norway, Sweden and England». November 2004.
- 17-2004 *Tom Christensen, Per Læg Reid and Inger Marie Stigen*: «Performance Management and Public Sector Reform: The Norwegian Hospital Reform». December 2004.
- 18-2004 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Regulatory Agencies – The Challenges of Balancing Agency Autonomy and Political Control». December 2004.

- 19-2004 *Dag Arne Christensen*: «Velferdsstat, rettighetslovgivning og lokalt selvstyre». Desember 2004.
- 20-2004 *Kristin Rubecksen*: «Civil Service Organizations in Norway: Organizational Features and Tasks». December 2004.
- 21-2004 *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sørgard*: «National Versus International Mergers in Unionised Oligopoly». December 2004. The Globalization Program.
- 22-2004 *Birte Folgerø Johannessen*: «Ledelse og evidens i det psykiske helsevernet, konsekvenser for kunnskapsforståelse og organisering». December 2004.
- 23-2004 *Jacob Aars og Svein Kvalvåg*: «Politiske uttrykksformer i en bykontekst». December 2004.
- 24-2004 *Ingrid Helgøy*: «Active Ageing in the Labour Market. Country Report – Norway». December 2004.
- 25-2004 *Torgeir Sveri*: «Strukturer og reformer. En kvalitativ analyse av reformen 'Enhetlig ledelse' sett i lys av sykehusets arbeidsorganisering». December 2004.
- 26-2004 *Stig Hellenen*: «Arbeidstilsynets rollekonflikt: Vekslede tilsynsstrategier mellom kontroll og veiledning». December 2004.
- 27-2004 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Odd Rune Straume*: «Globalisation and Union Opposition to Technological Change». December 2004. The Globalization Program.
- 28-2004 *Frode Meland*: «A Union Bashing Model of Inflation Targeting». December 2004. The Globalization Program.

2003

- 1-2003 *Tom Christensen og Per Lægreid*: «Politisk styring og privatisering: holdninger i elitene og befolkningen». March 2003.
- 2-2003 *Ivar Bleiklie, Per Lægreid and Marjoleine H. Wik*: «Changing Government Control in Norway: High Civil Service, Universities and Prisons». March 2003.
- 3-2003 *Badi H. Baltagi, Espen Bratberg and Tor Helge Holmås*: «A Panel Data Study of Physicians' Labor Supply: The Case of Norway». March 2003. HEB.
- 4-2003 *Kjell Erik Lommerud, Frode Meland and Lars Sørgard*: «Unionised Oligopoly, Trade Liberalisation and Location Choice». March 2003. The Globalization Program.
- 5-2003 *Lise Hellebø*: «Nordic Alcohol Policy and Globalization as a Changing Force». April 2003.
- 6-2003 *Kim Ove Hommen*: «Tilsynsroller i samferdselssektoren». April 2003.
- 7-2003 *Tom Christensen and Per Lægreid*: «Trust in Government – the Significance of Attitudes Towards Democracy, the Public Sector and Public Sector Reforms». April 2003.
- 8-2003 *Rune Ervik*: «Global Normative Standards and National Solutions for Pension Provision: The World Bank, ILO, Norway and South Africa in Comparative Perspective». April 2003. The Globalization Program.
- 9-2003 *Nanna Kildal*: «The Welfare State: Three Normative Tensions». May 2003.
- 10-2003 *Simon Neby*: «Politisk styring og institusjonell autonomi – tre illustrasjoner». May 2003.
- 11-2003 *Nina Berven*: «Cross National Comparison and National Contexts: Is what we Compare Comparable?». July 2003. The Globalization Program.
- 12-2003 *Hilde Hatleskog Zeiner*: «Kontrollhensyn og kontrollpraksis. En studie av Food and Veterinary Office (FVO)». August 2003.
- 13-2003 *Nanna Kildal*: «Perspectives on Policy Transfer: The Case of the OECD». August 2003.
- 14-2003 *Erik Allardt*: «Two Lectures: Stein Rokkan and the Twentieth Century Social Science». «Den sociala rapporteringens tidstypiska förankring». September 2003.

- 15-2003** *Ilcheong Yi*: «The National Patterns of Unemployment Policies in Two Asian Countries: Malaysia and South Korea». September 2003. The Globalization Program.
- 16-2003** *Dag Arne Christensen*: «Active Ageing: Country Report Norway». November 2003.
- 17-2003** *Kim Ove Hommen*: «Tilsynspolitik i Norge: Utflytting og autonomi». November 2003.
- 18-2003** *Dag Arne Christensen, Rune Ervik and Ingrid Helgøy*: «The Impact of Institutional Legacies on Active Ageing Policies: Norway and UK as Contrasting Cases». December 2003.
- 19-2003** *Ole Frithjof Norheim og Benedicte Carlsen*: «Legens doble rolle som advokat og portvakt i Fastlegeordningen. Evaluering av fastlegeordningen». December 2003. HEB.
- 20-2003** *Kurt R. Brekke og Odd Rune Straume*: «Pris- og avanseregulering i legemiddelmarkedet. En prinsipiell diskusjon og en vurdering av den norske modellen». Desember 2003. HEB.
- 21-2003** *Per Læg Reid, Vidar W. Rolland, Paul G. Roness and John-Erik Ågotnes*: «The Structural Anatomy of the Norwegian State 1947–2003». December 2003.
- 22-2003** *Ivar Bleiklie, Haldor Byrkjeflot and Katarina Östergren*: «Taking Power from Knowledge. A Theoretical Framework for the Study of Two Public Sector Reforms». December 2003. ATM.
- 23-2003** *Per Læg Reid, Ståle Opedal and Inger Marie Stigen*: «The Norwegian Hospital Reform – Balancing Political Control and Enterprise Autonomy». December 2003. ATM.
- 24-2003** *Håkon Høst*: «Kompetansemåling eller voksenutdanning i pleie- og omsorgsfagene? Underveisrapport fra en studie av pleie- og omsorgsutdanningene». December 2003.
- 25-2003** *Kjell Erik Lommerud, Odd Rune Straume and Lars Sjørgard*: «Downstream merger with upstream market power». The Globalization Program. December 2003.
- 26-2003** *Ingrid Drexel*: «Two Lectures: The Concept of Competence – an Instrument of Social and Political Change». «Centrally Coordinated Decentralization – No Problem? Lessons from the Italian Case». December 2003.

2002

- 1-2002** *Håkon Høst*: «Lærlingeordning eller skolebasert utdanning i pleie- og omsorgsfagene?». April 2002.
- 2-2002** *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand and Per Solvang*: «Rome – a Temporary Deaf City! Deaflympics 2001». June 2002.
- 3-2002** *Jan-Kåre Breivik, Hilde Haualand og Per Solvang*: «Roma – en midlertidig döv by! Deaflympics 2001». June 2002.
- 4-2002** *Christian Madsen*: «Spiller det noen rolle? – om hverdagen på nye og gamle sykehjem». June 2002.
- 5-2002** *Elin Aasmundrud Mathiesen*: «Fritt sykehusvalg. En teoretisk analyse av konkurranse i det norske sykehusmarkedet». June 2002. HEB.
- 6-2002** *Tor Helge Holmås*: «Keeping Nurses at Work: A Duration Analysis». June 2002. HEB.
- 7-2002** *Ingvild Halland Ørnsrud*: «Mål- og resultatstyring gjennom statlige budsjettreformer». July 2002.
- 8-2002** *Torstein Haaland*: «Tid, situasjonisme og institusjonell utakt i systemer». July 2002.
- 9-2002** *Kristin Strømsnes*: «Samspillet mellom frivillig organisering og demokrati: Teoretiske argument og empirisk dokumentasjon». August 2002.
- 10-2002** *Marjoleine Hooijkaas Wik*: «Mangfold eller konformitet? Likheter og forskjeller innenfor og mellom fem statlige tilknytningsformer». August 2002.
- 11-2002** *Knut Helland*: «Den opprinnelige symbiosen mellom fotball og presse». September 2002.
- 12-2002** *Nina Berven*: «National Politics and Global Ideas? Welfare, Work and Legitimacy in Norway and the United States». September 2002. The Globalization Program.
- 13-2002** *Johannes Hjellbrekke*: «Globalisering som utfordring til samfunnsvitskapane». September 2002. Globaliseringsprogrammet.

- 14-2002 *Atle Møen*: «Den globale produksjonen av symbol og kunnskap. Verdsflukt og verdsherredømme». September 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 15-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Complex Patterns of Interaction and Influence Among Political and Administrative Leaders». October 2002.
- 16-2002 *Ivar Bleiklie*: «Hierarchy and Specialization. On Institutional Integration of Higher Education Systems». Oktober 2002.
- 17-002 *Per Læg Reid, Runolfur Smari Steinthorsson and Baldur Thorhallsson*: «Europeanization of Public Administration: Effects of the EU on the Central Administration in the Nordic States». November 2002.
- 18-2002 *Tom Christensen and Per Læg Reid*: «Trust in Government — the Relative Importance of Service Satisfaction, Political Factors and Demography». November 2002.
- 19-2002 *Marit Tjomsland*: «Arbeidsinnvandringssituasjonen i Norge etter 1975». November 2002. Globaliseringsprogrammet.
- 20-2002 *Augustín José Menéndez m.fl.*: «Taxing Europe. The Case for European Taxes in Federal Perspective». December 2002. The Globalization Program.
- 21-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Globalization and Risky Human Capital Investment». December 2002. The Globalization Program.
- 22-2002 *Fredrik Andersson and Kai A. Konrad*: «Human Capital Investment and Globalization in Extortory States». December 2002. The Globalization Program.
- 23-2002 *Anne Lise Fimreite, Yngve Flo og Jacob Aars*: «Generalistkommune og oppgavedifferensiering. Tre innlegg». December 2002.
- 24-2002 *Knut Grove*: «Frå privat initiativ til kommunalt monopol. Lysverk, sporvegar og renovasjon i Bergen og Oslo 1850–1935». December 2002.
- 25-2002 *Knut Grove*: «Mellom 'non-intervention' og 'samfundsvillie'. Statleg og kommunal regulering av økonomisk verksemd i Norge på 1800-talet». December 2002.
- 26-2002 *Dag Arne Christensen*: «Hovedtyper av valgordninger. Proporsjonalitet eller politisk styring?». December 2002.
- 27-2002 *Jan Erik Askildsen, Badi H. Baltagi and Tor Helge Holmås*: «Will Increased Wages Reduce Shortage of Nurses? A Panel Data Analysis of Nurses' Labour Supply». December 2002. HEB.
- 28-2002 *Sturla Gjesdal, Peder R. Ringdal, Kjell Haug and John Gunnar Mæland*: «Medical Predictors of Disability Pension in Long-Term Sickness Absence. December 2002. HEB.
- 29-2002 *Dag Arne Christensen og Jacob Aars*: «Teknologi og demokrati. Med norske kommuner på nett!». December 2002.
- 30-2002 *Jacob Aars*: «Byfolk og politikk. Gjennomgang av data fra en befolkningsundersøkelse i Bergen, Oslo og Tromsø». December 2002.
- 31-2002 *Hjørdis Grove*: «Kommunaliseringsprosessen i Århus 1850–1940». December 2002.

