

Behovet for en tværfaglig reguleringsteoretisk forskning.

Jacob Kringen
(DSB/UiS)

Tre spørsmål

- Hva er regulering?
- Hva er (tverrfaglig) reguleringsteoretisk forskning?
- Hva er behovet for slik forskning?



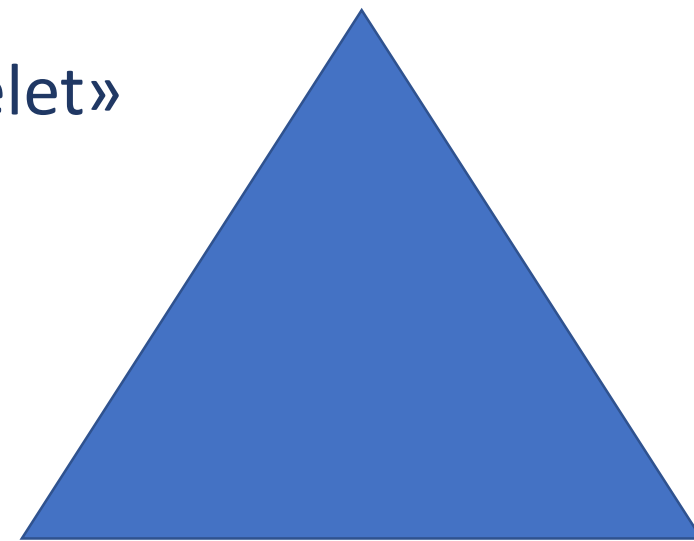
To mye siterte definisjoner av regulering:

"The sustained and focused control exercised by a public agency over activities that are valued by the community" (Philip Selznick 1985).

"The sustained and focused attempt to alter the behavior of others according to defined standards and purposes with the intention of producing a broadly identified outcome or outcomes, which may involve mechanisms of standard-setting, information-gathering and behavior modification" (Julia Black 2002).



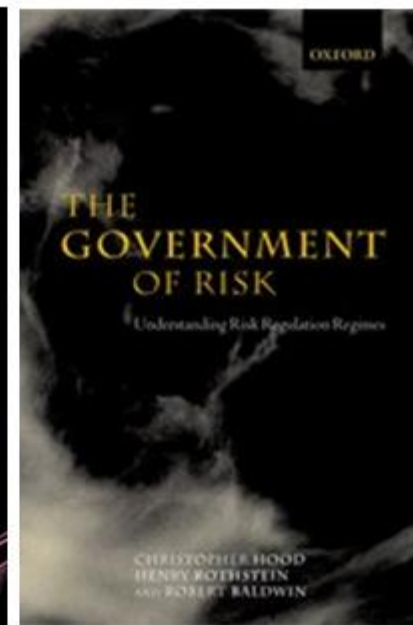
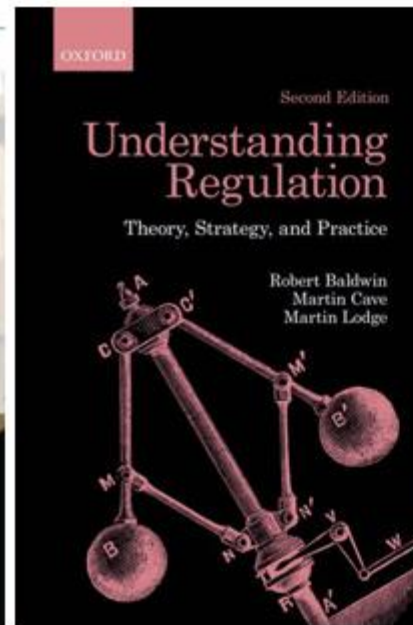
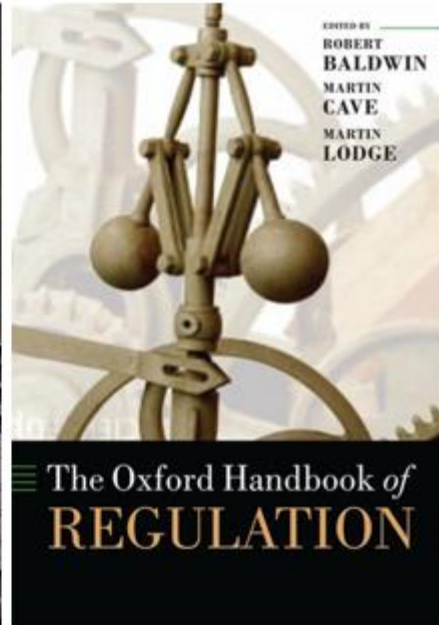
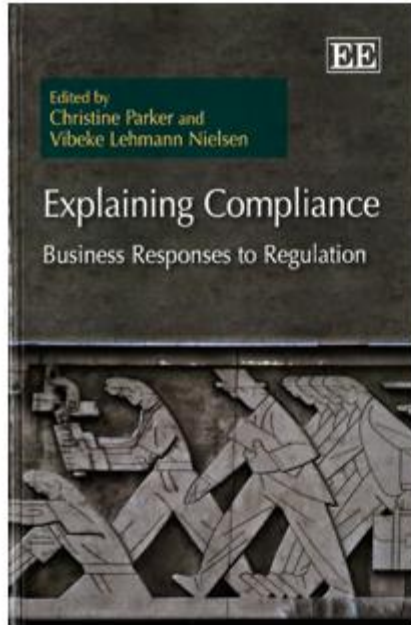
- Regulering som samfunnsstyring - normativ styring
- Intervensjoner i samfunnsmaskineriet
- Komplekse transformasjoner
- En tradisjonell (lovbasert) styringsform– men mer enn «jus»
- Fra «command & control» til «desentrert regulering» og «governance»
- Grunnelementer i regulering: «kontrolltriangelet»
 - Normer, regler, standarder ...
 - Kunnskaps- og informasjonssystemer
 - Atferdsregulerende kontrollmekanismer



Noen utviklingstrekk

- Liberalisering: fra offentlig tjenesteproduksjon til regulering av tjenesteproduksjon
- Regulering som risikostyring
- Regulering *av* risiko – og *av* risikostyring
- Nye begreper for nye styringsformer
 - «The regulation of risk»
 - «The regulatory state» (Majone)
 - «The audit society» (Power)
- Nye utfordringer: globalisering, nye typer risiko, nye teknologier...





Law & Policy

© John Wiley & Sons and the University of Denver



Edited By: Nancy Reichman, Sociology, University of Denver

Impact Factor: 1.233

ISI Journal Citation Reports © Ranking: 2015: 47/149 (Law)

Online ISSN: 1467-9930



Regulation & Governance

© John Wiley & Sons Australia, Ltd



Edited By: David Levi-Faur, Jodi Short and Benjamin Van Rooij

Impact Factor: 2.724

ISI Journal Citation Reports © Ranking: 2015: 4/47 (Public Administration);
8/163 (Political Science); 10/149 (Law)

Online ISSN: 1748-5991

Noen sentrale forskningsspørsmål

Normativ teori

- Hvorfor regulere?
- Hvordan regulere?
- Hvordan bør reguleringsregimer utformes?
- Hvor omfattende skal reguleringer være?

Positiv (forklarende) teori

- Hvorfor reguleres noe?
- Hvorfor reguleres noe som det gjør?
- Hva forklarer utformingen av regimene?
- Hvor omfattende er reguleringer og hvorfor

Akademisk fragmentering og mangfold

- Regulation, risk governance etc.: store fagfelt
- Delvis fordelt i separate forskningsdomener
- Fragmentert og lite synlig i Norge
- Nærmest ubegrenset sett i forhold til fag/disiplinområder
 - «Tverrfaglig»: økonomi, samfunns/statsvitenskap, risikofag, rettsvitenskap etc
 - «Domenefaglig»: alle relevante profesjoner (helse, utdanning, teknologisk ...)
- Fra risikopersepsjon og inspeksjonens sosialpsykologi til risikoanalyser, samfunnsøkonomiske analyser og verdiprioriteringer





Forvaltnings- og sektorstruktur

- Alle departementer eier et sett av regimer – de fleste eier mange: omfattende samfunnsmessige investeringer og konsekvenser
- Hver for seg er dette relativt distinkte regimer: verktøykasser, risikoforståelser, målgrupper – og kontekstuelle egenskaper
- Grov regimeklassifisering:
 - Sikkerhet (helse, miljø, infrastruktur etc.)
 - Marked-økonomisk (konkurransen, finans, forbruker mv)
 - Liberaliserte offentlig tjenester
 - Andre offentlige tjenester (statlige, kommunale)
 - Noen ideelle hybrider: personvern, media, lotteri
- Tilstrekkelige mekanismer for koordinering og kunnskapsutvikling ?



Riksrevisjonen krever mer tilsyn av friskolene

NTB 30. okt. 2013 01:21 – Oppdatert 30. okt. 2013 01:22



Petroleumstilsynets direktør Anne Myhrvold lover å skjerpe kontrollen med oljenæringen etter kraftig kritikk fra Riksrevisjonen. Foto: Carina Johansen/NTB Scanpix

Ptil-sjefen: - Ja, vi vil politianmelde

Petroleumstilsynet har aldri politianmeldt en eneste sak i oljenæringen. Direktør Anne Myhrvold utelukker ikke at det skjer i fremtiden.

Vurderer mer tilsyn

TROSSAMFUNN – Vi bar for liten kontroll over hva som skjer i lukkede, religiøse miljøer, sier Barneombudet. Kulturdepartementet ser på tilsynsmuligheter.



DE POLITISKE
Kulturdepartementet vurderer nå om det er behov for å styrke tilsynet i lukkede, religiøse miljøer, sier Barneombudet. Kulturdepartementet ser på tilsynsmuligheter.

DE POLITISKE
Kulturdepartementet vurderer nå om det er behov for å styrke tilsynet i lukkede, religiøse miljøer, sier Barneombudet. Kulturdepartementet ser på tilsynsmuligheter.

DE POLITISKE
Kulturdepartementet vurderer nå om det er behov for å styrke tilsynet i lukkede, religiøse miljøer, sier Barneombudet. Kulturdepartementet ser på tilsynsmuligheter.



Flekkefjord sykehus HF. Foto: NTB Scanpix. Opplysningsvesenistatistikken (OBS) viser at det er 1000 sykehusbedrifter i Norge.

Helsetilsynet mener pasientsikkerheten er truet i Flekkefjord



Fylkeslege vil «avskilte» flere leger: – Må bli lettere å luke ut de råtne eplene

Røe Isaksen varsler strengere tilsyn med private



Kontrollen med private høyskoler har vært for dårlig, erkjenner kunnskapsminister Torbjørn Røe Isaksen (H). Tirsdag ble Westerlands anmeldt til Økokrim.

Regelregn utfordrer ledelsesidealene



- Norske ledere står i et regn av regler. Tillit og delegering utfordres av avviksfokus, tilsyns og revisjonsregimer. Det er en trussel mot det norske ledelsesidealet dersom lederne blir mer opptatt av å rapportere, dokumentere og unngå å gjøre feil, enn å tilrettelegge og inspirere til selvstendig oppgaveløsning. Det sa Anne-Kari Bratten på Fafokonferansen 2017.

Om tilsyn og kontroll

Utført av Opinion på oppdrag fra Arbeidsgiverforeningen Spekter i perioden 23. februar til 10. mars 2016.

Datainnsamling på web i web-panel med virksomhetsledere (rekruttert gjennom representative telefonundersøkelser). Virksomheter i privat og offentlig sektor. Kun virksomheter med 20 ansatte eller flere.

Statlige tilsynsordninger gjør at virksomheten må bruke mye tid på bagatellmessige feil og mangler

	TOTAL
BASE	518
Enig	44 %
Verken eller	25 %
Uenig	30 %
Vet ikke	1 %
TOTAL	100 %

Offentlige myndigheter krever at virksomheten må rapportere på stadig flere saksområder

	TOTAL
BASE	518
Enig	58 %
Verken eller	24 %
Uenig	13 %
Vet ikke	4 %
TOTAL	100 %

Offentlige myndigheter pålegger virksomheten å ivareta stadig flere samfunnsmessige formål

	TOTAL
BASE	518
Enig	49 %
Verken eller	28 %
Uenig	19 %
Vet ikke	4 %
TOTAL	100 %



Fra 1. januar må vi følge 34 nye lover eller lovendringer – og 154 forskriftsendringer.

Skred av lovendringer og nye forskrifter

PER ANDERIS JOHANSEN

Norge er et av verdens mest vevregulerte samfunn. Fra nyttår ble vi enda litt mer regulert.

Erten du skal bygge hus, flytte, søke arbeid, levere et regnskap, studere, betale skatt eller starte en bedrift – staten har nye regler du må følge. Vil du søge for å følge lover og regler, må du følge med. Fra 1. januar 2013 har det kommet 34 nye lovendringer.

I tillegg kommer 154 nye forskriftsendringer, slik at det nå er til sammen 192 nye forskrifter som bestemmer hvordan det norske samfunnet skal fungere. Forskriftene utgjør 16 600 A-4 sider. Tilgjengelige beregninger viser at det betyr næringslivet ca. 60 milliarder kroner i løst i rapportering og overholdelse alle forskrifter og regler.

Et enklere Norge? De siste ti årene har en rekke regjeringer tatt til orde for å gjøre Norge enklere. Opposisjonen har allerede varslet at dette blir en av de store sakene i stortingsvalget til høsten. Samtidig har Regjeringen, ved næringsminister Trond Giske, i høst lovet en storatsning for å kutte reglene i næringslivet slik at det gir innsparinger på 10 milliarder kroner innen 2016.

En gjennomgang Aftenposten har gjort av de nye forskriftene og lovendringene i Lovdata, viser imidlertid at omfanget av regelendringer er enormt:

• Antallet lovendringer øker med 50 prosent fra 2012 til 2013.

• Det er blitt litt færre forskrifter, men siden 2010 har forskriftene øst ut med 1000 A-4 sider.

Bakgrunn

Nye lover

- 1. januar 2013: 34 nye lovendringer og lover.
- 2012: 23
- 2011: 44
- 2010: 52
- 2009: 42
- 2008: 55
- 2007: 47
- 2006: 58
- 2005: 8
- 2004: 9

• Den gode nyheten er at antallet nye lovendringer ligger lavere enn i løvne 2006 til 2009.

Arvaken til det var at det kom svært få nye lovendringer for ett år siden, blant annet fordi mange av departementene mistet sine kontorer i terrorangrepet den 22. juli 2011. Dessuten har Stoltenberg-regjeringens iver etter å lage nye lover og regler avtatt over tid.

Lovendringene inneberer både små og store forandringer i en rekke viktige lover:

- Lov om bostøtte.
- Arbeidsmiljøloven.
- Lov borettslag.
- Lov om eiendomsskatt i kommunene.
- Energi loven.
- Statsborgerskapsloven.

• Folketrygdløven.

• Folkeregistreringsloven.

• Helseforetaksloven.

Omfanget av nye forskrifter er så omfattende at det ville fylle Aftenposten i flere måneder fremover å omtale alle. Men ønsker du mer informasjon om alle lovendringene, kan du finne nyttige lenker på Aftenpostens nettsider.

Selv byråkraterne klager

- Norge er overadministrert. Vi er i en situasjon hvor byråkrati-er ikke bare er en utfordring for næringsliv og vanlige beboere, men lover byråkraterne selv å legge over byråkratisering. Da holder det ikke å gå frem med museskrutt, sier Høyres nestleder, Jan Tore Sanner. Han mener Regjeringen har gjort alvor sine, og varsler flere tiltak hvis de borgerlige vinner valget.

- Vi ønsker en rekke reformer for forenkling, både for næringsliv, boligveiere og andre. Samtidig må mer målt og ansvar flyttes fra stat til kommunene, slik at vi får mindre statlig overadministrasjon.

• Lov om bostøtte.

- Men også opposisjonen foreslår hele tiden nye regler og forskrifter.

- Det stemmer at vi også forenkling som medfører lovendringer. Men jeg vil påstå at det ofte dreier seg om endringer som vil gjøre det enklere for folk flest, sier Solvik-Olsen.



14 statlige kontrollører troppet opp mens Michelin-guiden var på besøk

– Veldig ødeleggende, sier restauranteieren.

Mener kontroll av topprestaurant minner om razzia: – Det opplevdes dramatisk

I en stappfull restaurant, og med besøk fra Michelin-guiden, troppet 14 kontrollører opp i et uanmeldt tilsyn på Credo. – Veldig ødeleggende, mener restauranteier Heidi Bjerkan.

NHO: – Tilsynsmareritt

NHO Reiseliv er kritisk til måten A-krim gjennomførte tilsynet på. De mener tilsynet må være mer til hjelp:

– Det alvorlige her er jo at tilsynet viser total arroganse og mangel på innsyn i bransjen. Her kommer de med 14 personer i gullmåneden desember i det kveldens retter skal serveres. Jeg nøler ikke med å karakterisere dette som et tilsynsmareritt, sier administrerende direktør Kristin Krohn Devold til [Dagens Næringsliv](#).

Hun sier videre til avisen at saken viser at det må gjøres noe med måten tilsynsmyndighetene møter bedriftene på.

NHO Reiseliv reagerer sterkt på marerittaktig tilsyn hos Restaurant Credo

NHO Reiseliv reagerer sterkt på marerittaktig tilsyn hos Restaurant Credo

Nyhet, Overnattingssteder, Serveringssteder, Politikk
Publisert 19.12.2018



- Vi er ikke imot tilsyn, men det må gjøres på en måte som ikke skremmer vettet av gjester og ansatte, sier NHO Reiseliv-sjefen. Foto: Håkon Eltvik

Med full restaurant og besøk fra Michelin møtte 14 kontrollører fra politiet, Skatteetaten og Arbeidstilsynet opp for å gjennomføre tilsyn på Restaurant Credo i Trondheim. Ikke til å tro, mener NHO Reiseliv.

Litt etterlevelsesteori (Regulatory compliance)

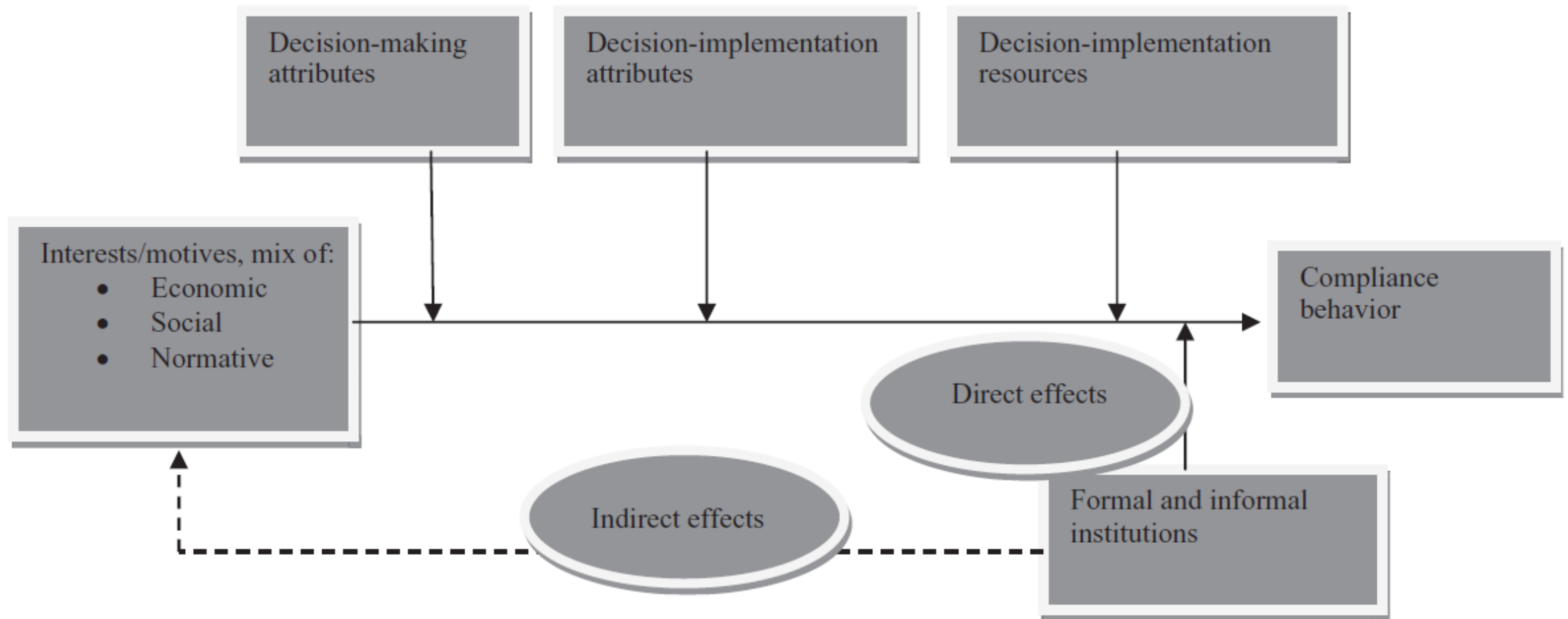


Figure 1. Model Explaining Compliance Behavior.

Kilde: V. Lehmann Nielsen & C Parker (2012): Mixed motives: Economic, social, and normative motivations in business compliance. *Law & Policy* 34/4

Oppsummert: grunner til styrket kunnskapsutvikling

- Vesentlig for å sikre kollektive interesser og samfunnshensyn
- Gjennomgripende innen alle sektorer og domener, offentlig og privat
- Utfordrer på tvers av fagområder og disipliner
- Et gap mellom regimeinvestering og kunnskapsinvestering
- Et betydelig internasjonalt forskningsvolum, men relativt fragmentert, uoversiktlig og lite synlig i Norge

- Det ser ut til at det norske reguleringsystemet evner å gi forvaltningen handlingsrom og fleksibilitet til å forvalte reguleringene på en effektiv måte, samtidig som reguleringsadressatene gis tilstrekkelig forutsigbarhet og stabilitet.
- Reguleringer er et komplekst system som utvikler seg gradvis som følge av planlagte og ikke-planlagte hendelser (...).
- ..det kan være gode grunner for en skrittvis tilnærming der man ut fra overordnede rammer tilpasser reguleringene i møte med erfaring og der oppmerksomheten rettes i større grad mot systemets virkemåte, enn mot systemets virkninger.
- En slik fleksibel og desentralisert reguleringsmåte samsvarer godt med flere teoretiske bidrag om håndtering av kompleksitet. Store og detaljerte beslutninger er skjøre for uriktige forutsetninger i kunnskapsgrunnlaget, endringer i den virkelighet man ønsker å påvirke og endringer i politiske målsettinger.
- Rettsvitenskapen bør også ta et ansvar for å tette gapene mellom behandlingen av regulering i ulike fag og mellom teori og praksis. Det er behov for å forske på norske reguleringer og reguleringsystemer.
- ... hva som er den beste praksisen for et reguleringsystem, beror på særegenhetene ved det samfunn reguleringsystemet skal virke innenfor. Det er med andre ord behov for en *norsk og nordisk reguleringsteori*.



Mørk magi?



*Mange mennesker har overdrevne forestillinger om hva som kan oppnås ved hjelp av lovgivning. ... Det virker nesten som folk tror at loven har **magisk kraft**, slik at hvis det bare blir bestemt ved lov hvordan noe skal være, så blir det slik.*

Torstein Eckhoff