

Delegering og incentiver i staten – har teoriene noe å lære oss?

Rune J. Sørensen
Handelshøyskolen BI

Foredrag på Partnerforums konferanse om **Styringsutfordringer i staten - om forholdet mellom departement og direktorat**
Hotel Continental, torsdag 9. desember 2010 kl. 12:30–15:00

The 'political master' finds himself in the position of the 'dilettante' who stands opposite the 'expert' facing the trained official who stands within the management of administration.

Max Weber

Byråkratene bestemmer



Det er byråkratene som bestemmer i norske kommuner, ikke de folkevalgte. Det viser en NRK-undersøkelse. Kommunalministeren ber landets 11.000 folkevalgte skjerpe seg.

RUNE ALSTADSÆTER
rune.alstadsaeter@nrk.no


Publisert 26.12.2007 17:51. Oppdatert 26.12.2007 19:32.

- I realiteten er det nok kommuneadministrasjonen som sitter på mesteparten av makten, sier varaordfører Helge Eide (KrF) i Skedsmo kommune i Akershus.


Varaordføreren er en av flere lokalpolitikere som har svart på NRKs undersøkelse. Den viser at flere enn halvparten av de som har svart, mener kommuneadministrasjonen har mer eller like mye makt som lokalpolitikere i sin kommune.

 Skriv ut  Del/tips

Lyd og video

 Byråkratene bestemmer

DE BESTE GAVENE
FINNER DU I
NRKBUTIKKEN.NO!
NRK Butikken

Velg fylke 

Her kan vi vise nyheter fra ditt distrikt.


Neste sending: Dagsnytt


Dagsnytt med værmelding


NRK P2, torsdag 9.12. kl. 0.00 |
Legg i kalender[?]


Flere sendinger


Nettradio


 [Dagsnytt med værmelding \(09.12.10 00:00\)](#)


 [Dagsnytt med værmelding \(09.12.10 00:00\)](#)


 [Dagsnytt med værmelding \(08.12.10 22:00\)](#)


 [Dagsnytt med værmelding \(08.12.10 22:00\)](#)


 [Dagsnytt atten \(08.12.10 18:03\)](#)


 [Dagsnytt med værmelding \(08.12.10 00:00\)](#)

 [Dagsnytt med værmelding \(08.12.10 00:00\)](#)

 [Dagsnytt med værmelding \(07.12.10 22:00\)](#)

 [Dagsnytt med værmelding \(07.12.10 22:00\)](#)

 [Dagsnytt atten \(07.12.10 18:03\)](#)

 [Flere programmer](#)

Slik styrer byråkratene Norge

Utallige statsråder har fått en knekk.

DN.no

Publisert: 02.10.2010 - 12:38 Oppdatert: 18.10.2010 - 06:22

Møtet med verdens mektigste finansdepartement er tøff for de fleste statsråder.

I Magasinet lørdag skriver Dagens Næringsliv om hvordan Finansdepartementet styrer Norge.

Tidligere samferdselsminister Torild Skogsholm (V) beskriver dagen da statsbudsjettet kom til statsrådskontoret som dommedag.

- Du setter deg ned. Så råleser du alt du kan, særlig tabellene. Svettedråpene pipler frem, bokstavelig talt, for du ser at de har tatt omkamp på alt du har foreslått, og gått inn i de minste detaljer, sier hun til DN.

På spørsmål fra avisen om hvordan det var å jobbe opp mot



DN.no

DN.no-kokk Geir Skeie med nye mattips hver fredag

Se alle tipsene her

I SAMARBEID MED



MATGLEDE!
ULTRA



- Sponsede lenker fra MyAd.no -

Gratis ting

Bestill gratis filmer, bøker, kosttilskudd, barberhøvel og mye mer.

www.1gratis.no

Norvitals krill-tabletetter

Inneholder Omega-3, som er viktig for hjernen. Prøv til halv pris! Bestill her

[Annon](#)

Siste fra politikk



Aps fylkesledere sto
tueng

Disposisjon

- Delegasjon I: Gevinster og kostnader ved delegasjon (prinsipal-agent problemet)
- Delegasjon II: Delegasjon og troverdighet ("committment problemet")

Delegasjon I: Gevinster og kostnader ved delegasjon

- Prinsipal-agent teori
 - Prinsipal: Oppdragsgiveren ("politikeren")
 - Agenten: Gir råd og gjennomfører ("byråkraten")
- To sentrale forutsetninger:
 1. Prinsipal og agent har preferanser
 2. Agenten er bedre informert enn prinsipalen

En versjon av prinsipal-agent modellen I

(Epstein, D. og O'Halloran, S. 1994. Administrative Procedures, Information, and Agency Discretion. *American Journal of Political Science* 38: 697-722.)

Forutsetninger:

X: Utfallsvariabel (eks.: arbeidsledighet)

a: Politisk virkemiddel (eks.: offentlige utgifter)

ε : Stokastisk variabel (eks.: internasjonal konjunktursituasjon)

$X = a - \varepsilon$ Sammenhengen mellom utfall, virkemidler og "stokastikk"

$U_P(X) = -(X - X_P)^2$ Politikerens nyttefunksjon, $X_P = 0$.

$U_B(X) = -(X - X_B)^2$ Byråkratens nyttefunksjon, $X_B > 0$.

Sannsynlighet for $\varepsilon = 1$ er 0.5, og sannsynlighet for $\varepsilon = 0$ er 0.5.

Trekkrekkefølge:

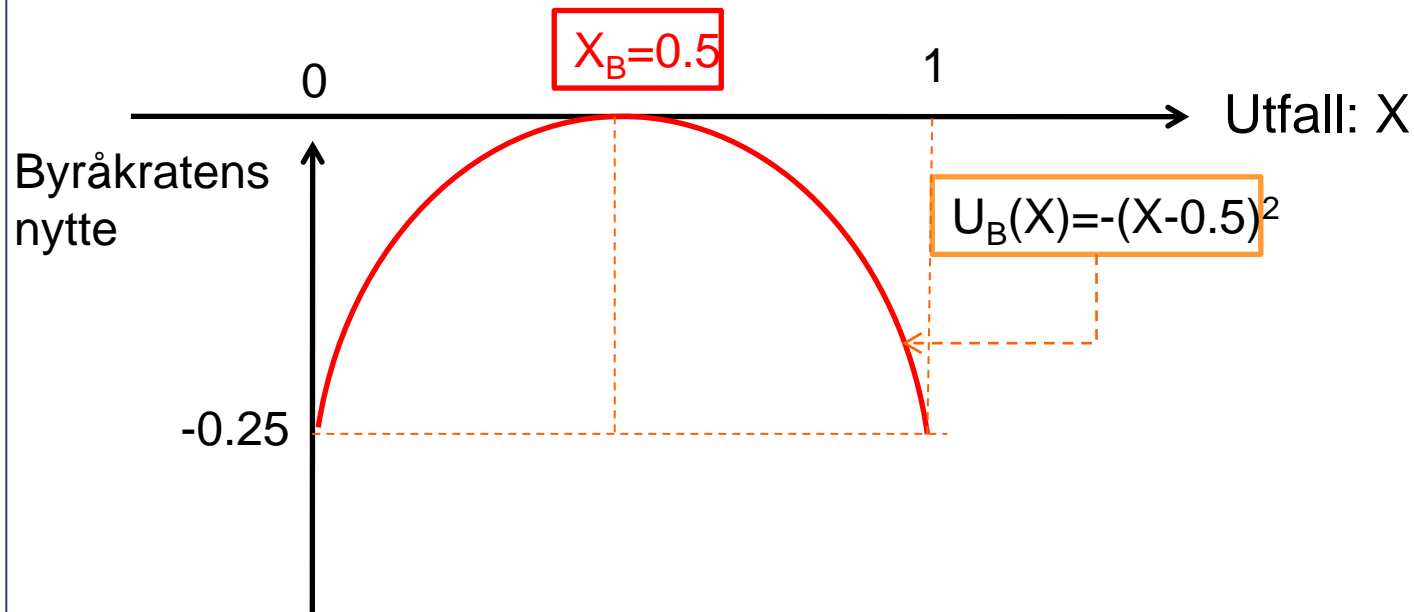
1. Politikeren delegerer beslutningsmyndighet til byråkraten. Politikeren kjenner ikke verdien på ε . Politikeren kan avgrense byråkratens handlefrihet .
2. Byråkraten observerer verdien på ε , og fastsetter så verdien på a innenfor de grenser politikerens har satt.

En versjon av prinsipal-agent modellen II

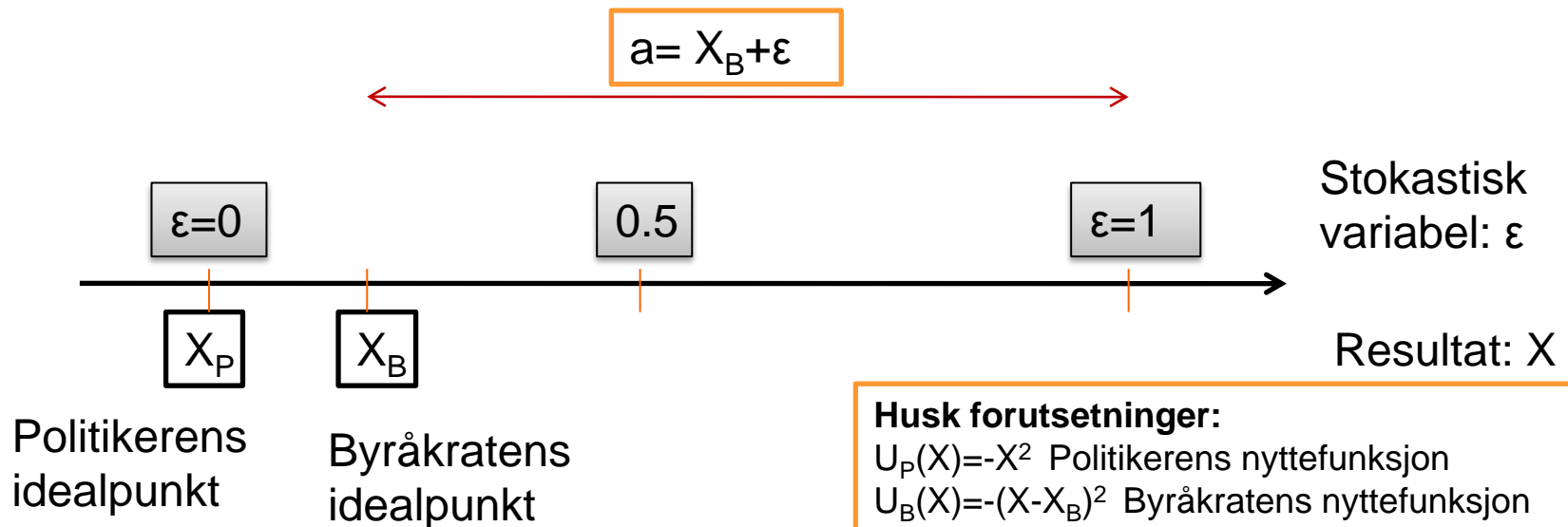
(Epstein, D. og O'Halloran, S. 1994. Administrative Procedures, Information, and Agency Discretion. *American Journal of Political Science* 38: 697-722.)

Forutsetninger:

$U_B(X) = -(X - X_B)^2$ Byråkratens
nyttefunksjon



En versjon av prinsipal-agent modellen III



Husk forutsetninger:

$U_P(X) = -X^2$ Politikerens nyttefunksjon

$U_B(X) = -(X - X_B)^2$ Byråkratsens nyttefunksjon

Sannsynlighet for $\epsilon = 1$ er 0.5, og sannsynlighet for $\epsilon = 0$ er 0.5.

Byråkraten observerer verdien på ϵ før verdien på a fastsettes.

Politikeren kjenner ikke verdien på ϵ .

En versjon av prinsipal-agent modellen IV

- Anta at politikeren kan velge mellom to delegeringsstrategier:
 1. Ingen handlefrihet, dvs. sett $a=z$.
 2. Maksimal handlefrihet, dvs. a kan varieres fritt.
- 1. **Ingen handlefrihet:** Politikeren vil sette z slik at forventet nytte maksimeres, det vil si: $E\{U_P(X)\}=0.5 \cdot -(z)^2 + 0.5 \cdot -(z-1)^2$. Maksimal nytte oppnås ved å sette $z=0.5$, som gir forventet nytte $U_P(X)=-0.5^2$. Når $\varepsilon=0$ blir $X=z-0=0.5$, og når $\varepsilon=1$ blir $X=z-1=-0.5$.
- 2. **Maksimal handlefrihet:** Byråkraten vil fastsette a slik at utfallet blir lik eget idealpunkt. Dette gir politikeren en nytte $U_P(X)=-X_B^2$ (med full sikkerhet).
- **Konklusjon:** Gi maksimal handlefrihet dersom $-X_B^2 > -0.5^2$, det vil si dersom $X_B < 0.5$.

Noen hypoteser om graden av delegasjon

- 1. Politikkusikkerhet:** Anta at det var større usikkerhet enn forutsatt, slik at ε kan ta verdiene 0 og 2, og at hvert utfall har en sannsynlighet 0.5. I så fall vil det svare seg for politikeren å gi full handlefrihet når $X_B < 1$. Med økende politikkusikkerhet er det mer attraktivt å delegere.
- 2. Preferansesamsvar:** Jo mindre avstand det er mellom politikeren og byråkratens idealpunkt (jo nærmere X_B ligger 0), desto mer attraktivt er det å delegere.
- 3. Substitusjon av virkemidler:** Desto større mulighetene er til å kontrollere etter at delegasjonsbeslutningen er tatt (ex post), jo mindre er behovet for å avgrense handlefrihet (ex ante).

Noen hypoteser om graden av delegasjon forts.

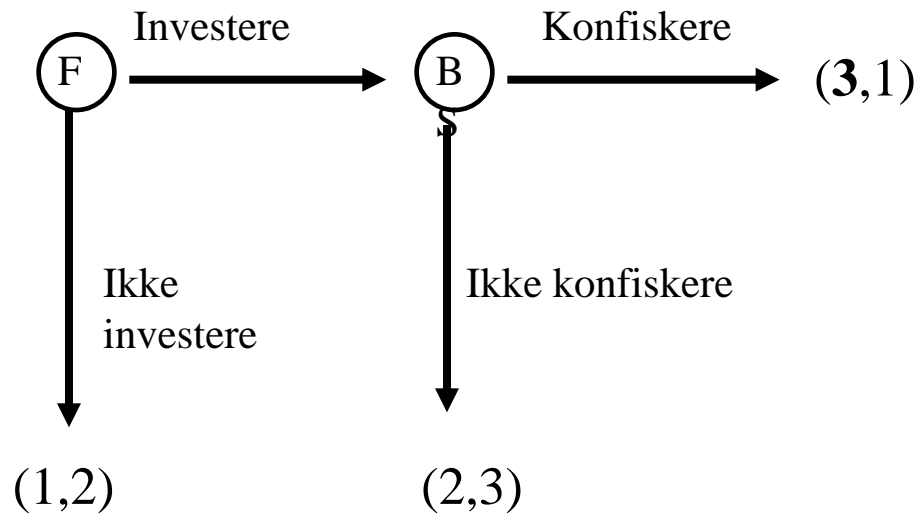
1. **Byråkratisk kapasitet:** Når byråkraten ikke har kapasitet til å "treffe" politikerens idealpunkt (selv om han prøver), vil han gjøre mindre anstrengelser for å tilfredsstill politikerens ønsker. Byråkratier med lav kapasitet er vanskelige å kontrollere.
2. **Byråkratens insentiv til å investere i ekspertise:** Byråkratens prestasjoner avhenger av at han investerer i egen kompetanse/ å bli informert. Det kan være mer attraktivt å delegere til "avvikende" byråkraten hvis disse har lavere kostnader ved å investere i ekspertise.
3. **Politisk polarisering og usikkerhet:** Jo større sannsynlighet det er for at opposisjonen vil komme til makten, og desto større den politiske avstanden til opposisjonen er og desto mindre avstanden til byråkraten er, jo større vil viljen til å delegere være.
4. **Politiske transaksjonskostnader:** Politikerne må avveie styringstapet ved delegasjon ("agency loss") mot kostnadene ved å fremforhandle en politisk enighet om begrensninger i byråkratens handlefrihet. Politisk uenighet (eks. koalisjonsregjering, i EU) øker insentivet til å delegere.
5. **Ansvarsforskyvning:** Når det er stor politisk risiko knyttet et prosjekt, og politikeren står i fare for å miste velgeroppslutning hvis prosjektet slår feil, vil det være mer attraktivt å delegere ("blame-shifting").

Delegasjon II: Delegasjon og troverdighet

1. Troverdige lovanvendelse
2. Troverdige budsjetttrammer
3. Troverdige informasjon

1. Troverdigg lovanvendelse

S: Staten, B: Bedriften
(Statens belønning, bedriftens belønning)

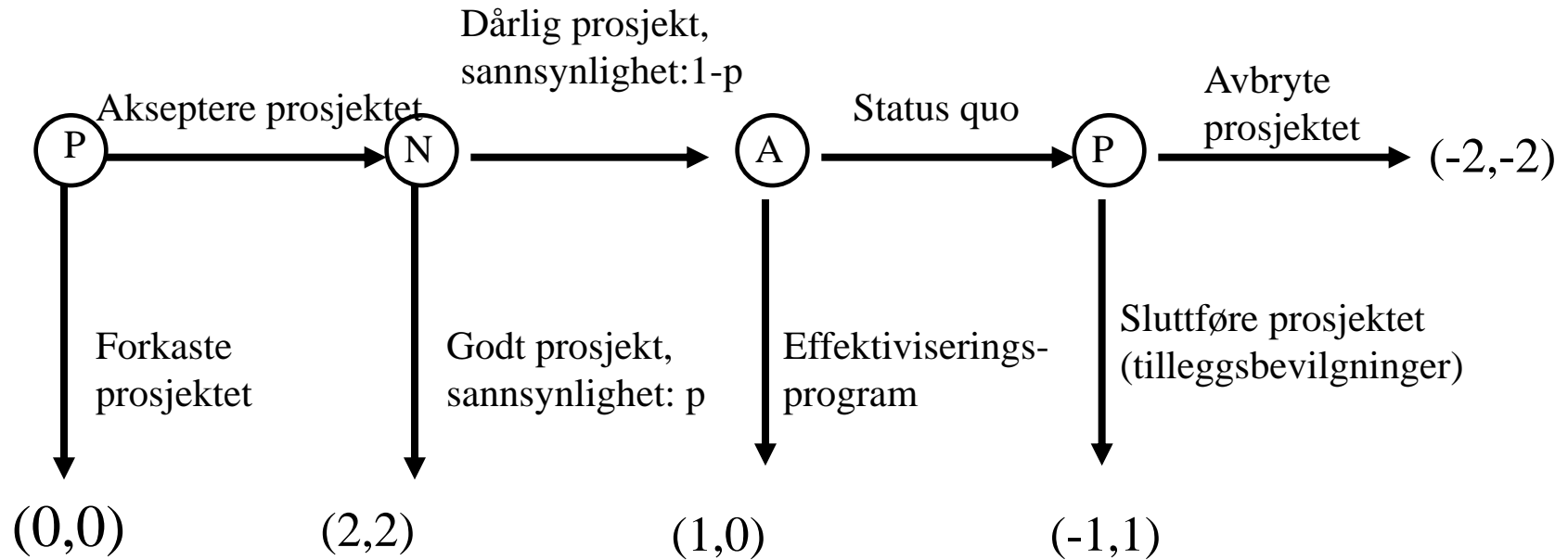


2. Troverdige budsjettammer

Tidsrekkefølgen på spillet:

1. Politikerne trekker først, og bestemmer om de vil finansiere et prosjekt eller ikke.
2. "Naturen" bestemmer om prosjektet er "godt" eller "dårlig". Sannsynligheten for at prosjektet er godt er p .
3. Byråkraten kan gjennomføre et effektiviseringsprogram, men til en kostnad. Dette gir byråkraten en positiv belønning. Også politikerens får da en gevinst. I det tilfellet at byråkraten opprettholder status quo fortsetter spillet til siste periode.
4. Politikerens kan beslutte at prosjektet skal termineres, noe som gir begge parter en belønning -2 . Dersom politikerens vil avslutte prosjektet er tilleggsbevilgninger nødvendig. En slik avslutning gir en negativ nytte for politikerens, og en positiv nytte for byråkraten.

P: Politiker; B:Byråkrat, N: Naturen
(Belønning till politikeren, Belønning til byråkraten)



3. Troverdige informasjon

Institusjoner med lovfestet faglig frihet:

- Universiteter og høyskoler
- Statistisk sentralbyrå
- Norsk Rikskringkasting
- Nasjonalt granskingsutvalg for redelighet i forskningen

Andre spørsmål:

- Politisk ansvar ved heleide statlige selskaper
- Embetsmenns rett og plikt til å ytre seg i faglige spørsmål

Oppsummering

- Delegasjon kan forstås som resultatet av to typer teori:
 - Normativt: I hvilken grad bør politikere delegerer, gitt asymmetrisk informasjon, behov for informasjon, kompetanse og troverdighetsproblemer?
 - Agentproblemet tilsier delegering til en agent med identiske preferanser som prinsipalen. Troverdighetsproblemet tilsier delegering til en agent med avvikende preferanser.
 - Empirisk: Hvor mye delegeres faktisk, gitt partienes konkurranse om velgeroppslutning og usikkerhet om hvem som oppnår regjeringsmakt i fremtiden?
 - Delegering er en fortsettelse av en politisk maktkamp med administrative midler.