



UiO **Institutt for offentlig rett**
Det juridiske fakultet

Virkninger av lover – evaluering og etterkontroll

Universitetsstipendiat
Jon Christian F. Nordrum
DRI2020
18. oktober 2017

Oversikt over forelesningene

- Forventninger og krav til utredning av virkninger
- Konsekvensutredningspraksis
- Nærmere om lovers virkemåte
- Formålet med konsekvensutredning
- Metoder for konsekvensutredning
- Utfordringer ved virkningsutredning av lover og regler

Litt om begreper

- Etterkontroll
- Konsekvensutredning, utredningsinstruksen og f.eks. plan- og bygningsloven kap. 14
- Evidensbasering, «Evidence based-better Regulation» EU 2015
- Kost-nytte analyse, veileder i samfunnsøkonomisk analyse
- Evaluering, veileder i evaluering

Litt om virkninger

Virkning	Positiv	Negativ
Ventet	A	B
Uventet	C	D

Røykebyggloven



Arbeidstilsynet har nå på andre uka en landsomfattende aksjon der de kontrollerer at utrykerommene i kafeer og uteplasser er luftige nok. Flere utesteder i Troms vurderer nå å stå tilbake etter å ha fått pålegg. Foto: Yngve Olsen Sæbbe

Uteserveringene får refs

Eirik Baardson på Cafe Paletten i Tromsø tror seg å ha byens luftigste uterøykeplass. Men den er ikke luftig nok når «røykepolitiet» kommer på besøk.

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

Mørk magi?

”

Når så imidlertid loven etter minutiøs gransking og diskusjon i Stortinget endelig er blitt vedtatt, lukker det **store mørket** seg ofte om det viktige nye tiltak.

Karl Evang

Forvaltningsmeldingen

«Forvaltninga må ha god og systematisk kunnskap om kva verknader reguleringar har, og om i kva mon lover og reglar som alt er vedtekne, er gode verkemiddel for å ta vare på dei formåla og omsyna som ligg til grunn, jf. og evalueringskravet i økonomireglementet. Kunnskapsproduksjonen om dette er svak, spreidd og lite systematisk, og det finst ingen større forskingsmiljø som særleg tek opp bruken av reguleringsbaserte verkemiddel på ein systematisk måte.»

St.meld. nr. 19 (2008-2009) s. 55

Stortingskomiteen

«Komiteen viser til at det i dag ikke skjer noen systematisk gjennomgang eller vurdering av vedtatte lover. De muligheter som foreligger til å vedta tidsbegrensede lover eller til å foreta systematiske vurderinger av om intensjonene etterleves, er ikke utprøvd i praksis. Komiteen vil anbefale at det arbeides videre med sikte på å etablere ordninger som sikrer Stortinget tilbakemelding om at vedtatte lover fungerer etter hensikten. Komiteen ber om at behovet for forskning om virkningene av lover vurderes.»

Innst. S. nr. 252 (2004-2005) s. 33.

Hvis ingen evaluerer om en lov virker, har den da virket?

FORVENTNINGEN OM ØKT KUNNSKAP



10

OECDs anbefalinger for god regulering



11

Kostnadseffektivt og måloppnåelse



” Conduct systematic programme reviews of the stock of significant regulation against clearly defined policy goals, including consideration of costs and benefits, to ensure that regulations remain up to date, cost justified, cost effective and consistent, and deliver the intended policy objectives.

12

Kostnadseffektivt og måloppnåelse



Regularly publish reports on the performance of regulatory policy and reform programmes and the public authorities applying the regulations. [...] include information on how regulatory tools such as Regulatory Impact Assessment (RIA), public consultation practices and reviews of existing regulations are functioning in practice



13

Kontinuerlig prosess



Adopt a continuous policy cycle for regulatory decision-making, from identifying policy objectives to regulatory design to evaluation



14

Utredning og evaluering



Maintain a regulatory management system, including both *ex ante* impact assessment and *ex post* evaluation as key parts of evidence-based decision making



15

Systematisk



Reviews should preferably be scheduled to assess all significant regulation systematically over time [...]



16

Evaluerings- og solnedgangsklausul



The use of a permanent review mechanism should be considered for inclusion in rules, such as through review clauses in primary laws and sunseting of subordinate legislation.



17

Audit-explosion!

Evaluation-explosion!

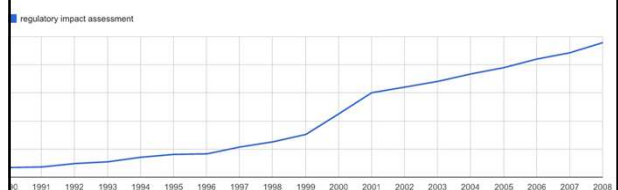
Evidence-based and data-driven regulation

Google books Ngram Viewer

Graph these case-sensitive comma-separated phrases: regulatory impact assessment

between 1990 and 2008 from the corpus English with smoothing of 6

Search lots of books



18

DIFI 2012

Graves det dypt nok?
Om utredningsarbeidet i departementene



difi

25

DIFI 2012
Tilsvarende
riksrevisjonen 2012

Graves det dypt nok?
Om utredningsarbeidet i departementene



- For få konsekvensutredninger utføres
- Konsekvenser kvantifiseres sjelden
- Alternativer presenteres ikke
- Tidspress

difi

26



Evner lovgiver i det hele tatt å lære av erfaring!? (Eckhoff)

OM LOVGIVERS
KUNNSKAPSINNHEITING

27

Hva vet vi om de økonomiske styringsmidlene?


- "Jerntriangelet":
 - Finansdepartementet
 - Statistisk Sentralbyrå
 - Økonomisk institutt
 - (Norges bank)
- Finansdepartementets jerngrep om økonomiske virkemidler
- Økonomene studerer *virkinger*



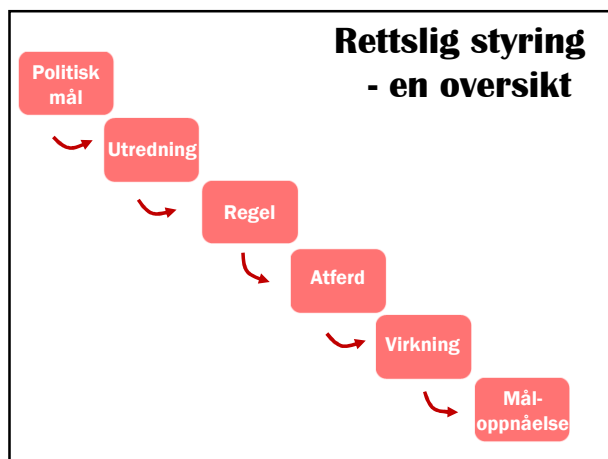
28

Hva vet vi om de juridiske styringsmidlene?

- Ingen systematisk kartlegging
- Fravær av institusjoner
- Utdanning og forskning
 - Fortolke rettsregler
 - Ikke hvordan *lage* rettsregler
 - Eller hvordan rettsregler *virker*
- Rettsvitenskapens bord eller?
- "Konfliktjuristen" versus "planleggingsjuristen"



29



Minimumskravene

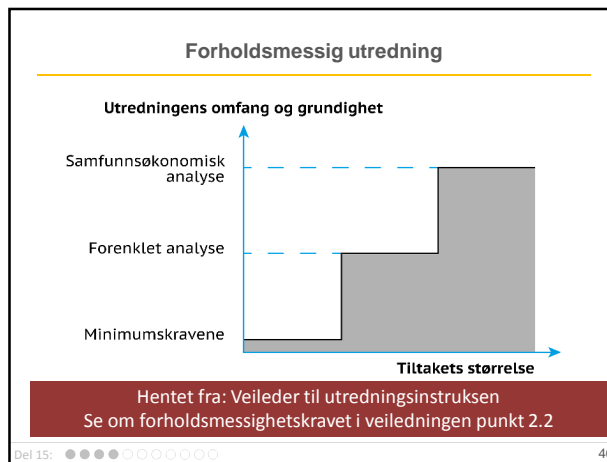
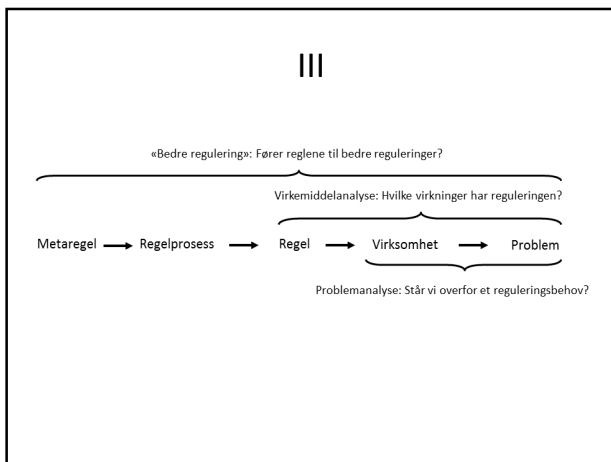
Utredningsinstruksens punkt 2-1

En utredning skal besvare følgende spørsmål:

1. Hva er problemet, og hva vil vi oppnå?
2. Hvilke tiltak er relevante?
3. Hvilke prinsipielle spørsmål reiser tiltakene?
4. Hva er de positive og negative virkningene av tiltakene, hvor varige er de, og hvem blir berørt?
5. Hvilket tiltak anbefales, og hvorfor?
6. Hva er forutsetningene for en vellykket gjennomføring?

Utredningen skal omfatte virkninger for enkeltpersoner, privat og offentlig næringsvirksomhet, statlig, fylkeskommunal og kommunal forvaltning og andre berørte.

Del 15: ●●●○○○○○○○ 37



Utredningsinstruksen 2016: Nærmere om forholdsmessighet

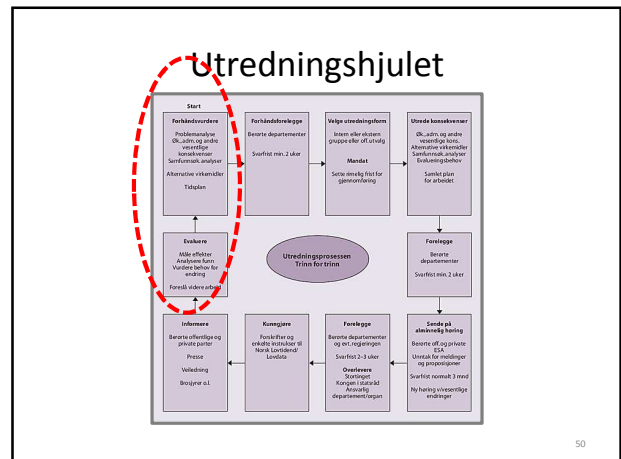
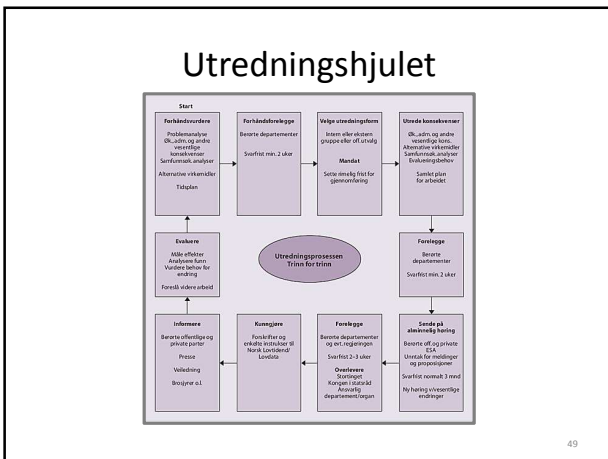
Hvordan de blir påvirket	Antall som påvirkes	
	Få	Mange
I liten grad	Minimumskravene (seks spørsmål)	Nødvendig med samfunnsøkonomisk analyse?
I stor grad	Nødvendig med samfunnsøkonomisk analyse?	Krav om samfunnsøkonomisk analyse

Figur 2.2 Illustrasjon av når det etter instruksen er krav til at man skal gjennomføre en samfunnsøkonomisk analyse.

Hentet fra: Veileder til utredningsinstruksen
Se om forholdsmessighetskravet i veiledningen punkt 2.2

Del 15: ●●●○○○○○○○ 41

- ### Utredning – øk./ad. konsekvenser
- Økonomiske konsekvenser
 - Utgifter og inntekter for de som berøres
 - Grundige og realistiske samfunnsøkonomiske analyser
 - Usikkerhet – maksimum og minimumsalternativer
 - [Veileder i samfunnsøkonomiske analyser](#) (2014, DFØ)
 - Næringslivet
 - [Næringsøkonomiske konsekvensvurderinger](#) (2000, NHD, K-0633B)
 - Regelrådet etablert 1. januar 2016
 - Administrative konsekvenser
- Del 15: ●●●○○○○○○○ 42



- ### Kunnskapskilder lovens virkning
- Praksis (forvaltnings- og rettspraksis)
 - Publikumshenvendelser
 - Medieoppslag
 - Forskning
 - Evaluering (etterkontroll)
- 51

Det skal evalueres

Stortinget: ”
 kontinuerlig vurdering og evaluering av forskrifter
 Innst. O. nr. 77 (2000-2001)

Lovteknikk og lovforberedelse (JD):
 Kapittel 15 *Etterkontroll av lover og forskrifter*

Utredningsinstruksen med veileder (FAD):
 Kapittel 12 *Evaluering*

52

Statens økonomireglement § 16

Alle virksomheter skal sørge for at det gjennomføres evalueringer for å få informasjon om effektivitet, måloppnåelse og resultater innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringene skal belyse hensiktsmessighet av eksempelvis eierskap, organisering og virkemidler, herunder tilskuddsordninger. Frekvens og omfang av evalueringene skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet.

53

Statens økonomireglement § 16

Alle virksomheter skal sørge for at det gjennomføres **evalueringer** for å få informasjon om **effektivitet, måloppnåelse** og **resultater** innenfor hele eller deler av virksomhetens ansvarsområde og aktiviteter. Evalueringene skal belyse hensiktsmessighet av eksempelvis eierskap, organisering og virkemidler, herunder tilskuddsordninger. Frekvens og omfang av evalueringene skal bestemmes ut fra virksomhetens egenart, risiko og vesentlighet.

54

Hjelpemidler

- Veileder i samfunnsøkonomiske analyser (FIN, 2014)
- Flere veileder til gjennomføring av evalueringer (DFØ)
- Evaluering av lover (JD og SSØ, 2009)



Del 18: ●●●○○○○○○○○○○○○○○○○

55

Portal for statlige evalueringer – gode eksempler?

Del 18: ●●●○○○○○○○○○○○○○○○○

56

Etterkontroll og evaluering

- Regelverksarbeid er en kontinuerlig prosess
 - ikke avsluttet ved vedtakelse
 - proposisjonen og loven er ikke sluttproduktet
- Økt oppmerksomhet rundt behovet for etterkontroll og evaluering
- Men hva og hvordan:



Ordsdy av Evaluering av lover (JD/SSØ 2009)

Henv.: U.I.V. s. 62, LL. S. 209

Del 18: ●●●○○○○○○○○○○○○○○○○

57

Hva kan kontrolleres og evalueres?

- Har regelverket virket etter sitt formål?
 - Hva er formålet?
 - Er det målbart?
 - Når oppnås formålet?
- Er regelverket kostnadseffektivt?
 - Kunne det samme vært oppnådd med mindre kostnader?
- Har regelverket utilsiktede sideeffekter?
- Er regelverket oversiktlig og lett å forstå?

Del 18: ●●●○○○○○○○○○○○○○○○○

58

Hvordan gjennomføres kontrollen?

- Klarlegge hvilke problemstillinger som ønskes belyst
- Sende regelverket på ny høring, sammen med høringsnotat der problemstillingene presenteres
- Gå gjennom retts- og tilsynspraksis
- Kvantitative og kvalitative undersøkelser
- Ekstern evaluator (oppdragstaker)? Husk!
 - Anskaffelsesregelverket
 - Kontrakt om oppdragsforskning?
 - Utredningsutvalg
 - Konsulent, forsker, byråkrat eller advokat?
 - Samfunnsviter eller jurist

Henv.: U.I.V. s. 62, LL. s. 209

Del 18: ●●●○○○○○○○○○○○○○○○○

59

Noen utfordringer ved lovevaluering

- Ikke alle lover har tydelige formål
 - Ikke formålsbestemmelse eller uttrykt formål i forarbeidene
 - "Motstridende" formål i ulike lover (forurensningsloven vs. akvakulturloven)
- Ikke alle lovformål er målbare
 - Hva er "trygt", "vakkert", "barnets beste" etc.
- Lover er komplekse og har komplekse virkninger

Del 18: ●●●○○○○○○○○○○○○○○○○

60

Noen utfordringer ved lovevaluering

- Lover virker ulikt til ulik tid
- Lover er ulike – ingen felles egnet standard
- Utformingen, gjennomføringen og bruken av evalueringen forutsetter tverrfaglig kunnskap, forståelse og bevissthet
- Politisk prosess
- Det beste kan være det godes fiende – etabler gode rutiner for samling av erfaring om lovens virkning (monitorering)

Del 18: ●●●●●●●●○

61

FLYTEVESTPÅBUD

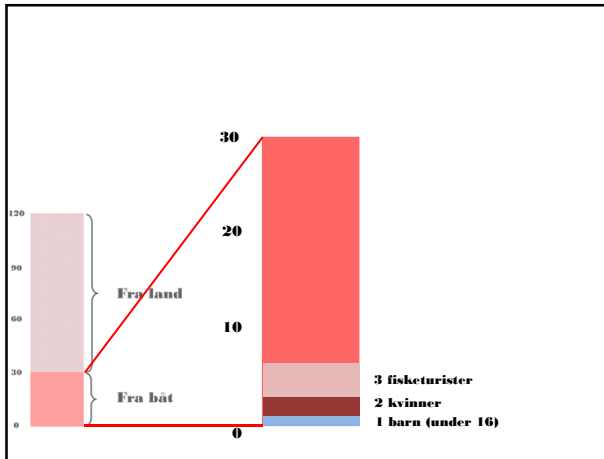
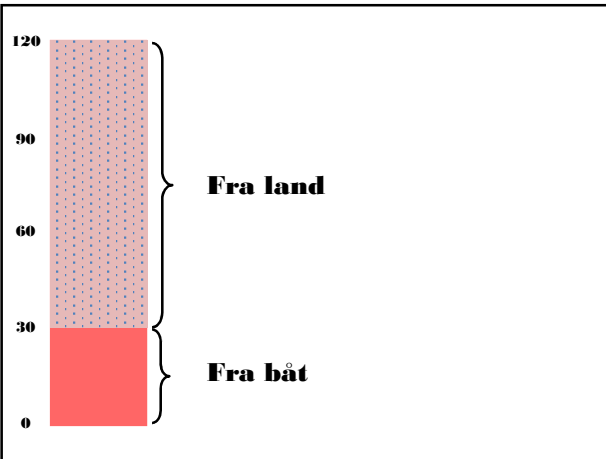
Hva kan vi anta om flytvestpåbudets virkninger utfra det vi vet om atferd, båtliv og ulykker?

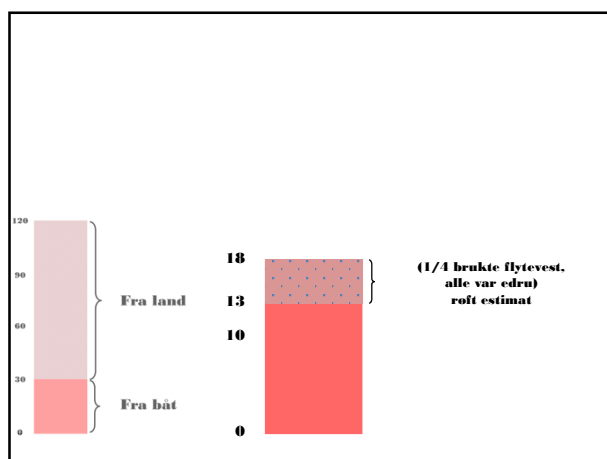
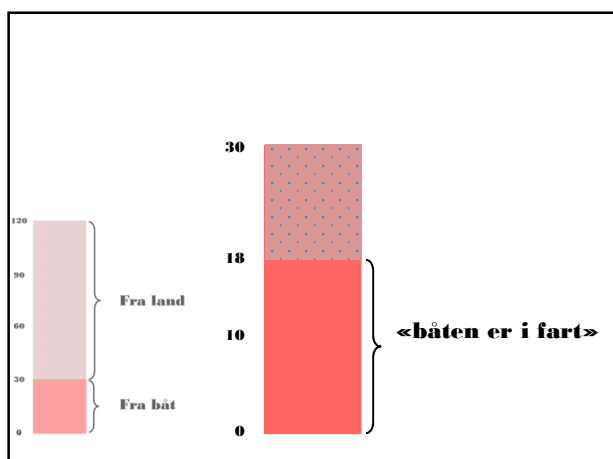


Eksempel: Drukningssulykker (småbåtloven § 23a)

§ 23 a. *Bruk av egnet flyteutstyr om bord*
I fritidsbåt med lengde mindre enn åtte meter skal alle ha på seg egnet flyteutstyr ved utendørs opphold i båten når båten er i fart.

Forslag fra regjeringen som falt
§ 23 a *Bruk av egnet flyteutstyr om bord*
I fritidsbåt med lengde mindre enn åtte meter skal **personer under 16 år** ha på seg egnet flyteutstyr ved utendørs opphold i båten når båten er i fart.





Forventet etterlevelse?
Den typisk forulykkede: Mann 55 år, alene i båten, er i mot flytevestpåbud og i liten grad normativt motivert, ofte full: dårlig evne til risikobedømmelse og lavere lovlidighet.

- Æ betale faan ikkje nå bot før ikkje å ha væst!

Oppdagelses- og sanksjonsrisiko?

Category	From Boat	From Land	Total
Fra land	30	90	120
Fra båt	3	10	13

25 % etterlever?

«En ulykke inntreffer ofte som følge av en kombinasjon av høy hastighet, høy promille, manglende flyteutstyr og gjerne kjøring i mørket. I disse tilfellene ser man ofte at flyteutstyr alene ikke er avgjørende for utfallet av ulykken.»

Prop. 51 L. (2014-2015)

Category	From Boat	From Land	Total
Fra land	30	90	120
Fra båt	0	3	3

70 % redusert dødelighet ved bruk av væst?

Category	From Boat	From Land	Total
Fra land	30	90	120
Fra båt	0	2	2

1) Sidevirkninger?
2) Hva kunne vært oppnådd med samme ressursbruk:

- Produktkrav/utvikling
- Tilskudd til redningsarbeid
- Informasjonskampanjer
- Svømmeopplæring
- På andre områder
- Fra land/fra brygger

2

Evaluering 2016

Evaluering av påbud om bruk av flyteutstyr i fritidsbåt

Oxford Research i samarbeid med sjøkaptein Karl Robert Ratttingen

- Ingen registrert nedgang i antall dødsfall
- Loven er svært godt kjent
- Andre virkninger

Dagbladet



Redningsvestpåbudet bryter ned respekten for loven

I sommer fikk jeg bot for ikke å ha på meg redningsvest. Men når tyver stjeler fra meg blir saken henlagt med det samme.

18 fots motorbåt.
Strålende solskinn.
Badetemperatur.
Vindstille. Indre Oslofjord. Likevel fikk jeg en bot for ikke å ha redningsvest på meg. Fordi noen har bestemt at det skal være slik.

ANNOERENHOLD



Ja, men er ikke alt lovutredning!?

ETTERKONTROLL OG EVALUERING

74

Definisjon

handler om at noe blir *vurdert* opp mot mer eller mindre definerte og omforente kriterier eller kanskje bare uttalte forventninger i mer uformelle sammenhenger

Halvorsen m.fl. *Evaluering, Tradisjoner, praksis, mangfold* (forv. 2012)

75

Evaluering

er en systematisk datainnsamling, analyse og vurdering av et regelverk med tanke på utforming, målrealisering, effekter og/eller utvikling og anvendelse.

(*Evaluering av lover, 2009, s. 3*)

Evaluering skal:

- vurdere verdien eller hensiktsmessigheten av noe
- i tillegg til å beskrive aktuelle forhold
- benytte systematikk og metode som er etterprøvable

(*Evaluering av lover, 2009, s. 4*)

77

Evaluering skal

- utføres av en evaluator med en viss avstand til det som evalueres
- ta utgangspunkt i et faktagrunnlag som definerer hva som skal måles, og hva som er ønskede og uønskede effekter av et tiltak

(*Evaluering av lover, 2009, s. 4*)

78

Evalueringsetapper

- Trinn 7: Utrede hvordan reglene kan endres
 Trinn 6: Gevinstrealiseringsplan
 Trinn 5: Analysere årsaker til ikke-virkning
 Trinn 4: Tilskrive dataene årsaker
 Trinn 3: Datainnsamling – tallfesting
 Trinn 2: Evalueringsspørsmål
 Trinn 1: Formål ved evalueringen
 Trinn 0: Etablere sammenligningsgrunnlag

Evaluering, etterkontroll og lovutredning

Deskriptivt:

- Beskrive virkeligheten (status)
- Tilskrive virkeligheten årsaker

Normativt

- Vurdere reglernes meritter opp mot andre alternativer
- Vurdere nye regler

Evaluering og etterkontroll

Deskriptivt:

- Beskrive virkeligheten (status)
- Tilskrive virkninger årsaker

Normativt

- Vurdere reglernes meritter opp mot andre alternativer
- Vurdere nye regler

Evaluering og etterkontroll

Deskriptivt:

- Beskrive virkeligheten (status)
- Tilskrive virkninger årsaker

Normativt

- Vurdere reglernes meritter opp mot andre alternativer
- Vurdere nye regler

NOU Norges offentlige utredninger 2009:15

Skjult informasjon – åpen kontroll

Metodekontrollutvalgets evaluering av lovgivningen om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling av informasjon i straffesaker

Kongen i statsråd oppnevnte 15. februar 2008 et utvalg for å «etterkontrollere lovgivningen om inngripende etterforskningsmetoder mv.». Utvalget har tolket mandatet slik at det er bedt om å evaluere lovgivningen om politiets bruk av skjulte tvangsmidler og behandling av informasjon i straffesaker. ”

83

Forskningsrådet

Evalueringebølgen kommer

- Nå kommer evalueringebølgen til Norge. To derfor debatten om spillereglene!

Rådet kommer fra professor Peter Dahler-Larsen da Forskningsrådets Forum for forskning og forvaltning inviterte til møte på Litteraturløst 17. november.

Dahler-Larsen er en av Nordens fremste eksperter på evalueringer i det offentlige og arbeider ved Syddansk Universitet.

Lykkelig beskyttet

Dahler-Larsen mener Norge har vært lykkelig beskyttet mot evalueringebølgen så langt, fordi vi har en sterk tradisjon her i landet for å bruke samfunnsforskere og ikke konsulenter. Men nå mener han at vi må være forberedte på at bølgen er over oss. Den eneste debatten er i full gang i andre land om dette "relativt selvstendiggjorte feltet". Nå må Norge ta den.

«Vores aktuelle samfund
nærmest oversvømmes af en
veritabel evalueringebølge.»
Dahler-Larsen (2004)

HVORFOR EVALUERE?



84

Hvorfor evaluerer vi?

- Vi ønsker å forbedre reglene
 - Skal regelen oppheves, videreføres eller endres?
- Justere forvaltningen av en regel
 - Andre tiltak i kombinasjon
 - Endre praksis
 - Endre ressursbruk, f. eks. økt tilsyn med deler av loven
- Kunnskap om hva som virker og ikke virker i alminnelighet

85

Hvorfor evaluerer vi?

- Vi ønsker å forbedre reglene
 - Skal regelen oppheves, videreføres eller endres?
- Justere forvaltningen av en regel
 - Andre tiltak i kombinasjon
 - Endre praksis
 - Endre ressursbruk, f. eks. økt tilsyn med deler av loven
- Kunnskap om hva som virker og ikke virker i alminnelighet

86

Styringsstat

Hvorfor evaluerer vi

- Demokrati
 - Oppnår forvaltningen det Stortinget har vedtatt?
- Legitimitet
 - Virker reglene borgerne blir avkrevd å følge?
- Rettssikkerhet
 - Rammes borgerne av utilsiktede virkninger?
 - Kunne det samme vært oppnådd med mindre inngripende virkemidler?
 - Får borgerne det de har krav på?

87

Hvorfor evaluerer vi

- Demokrati
 - Oppnår forvaltningen det Stortinget har vedtatt?
- Legitimitet
 - Virker reglene borgerne blir avkrevd å følge?
- Rettssikkerhet
 - Rammes borgerne av utilsiktede virkninger?
 - Kunne det samme vært oppnådd med mindre inngripende virkemidler?
 - Får borgerne det de har krav på?

88

Rettsstat

Evaluering av plan- og bygningsloven (EVAPLAN 2008)

Fungerer plandelen av loven fra 2009 etter intensjonene?



EVALUERING AV PLAN- OG BYGNINGSLOVEN

Evaluering av plan- og bygningsloven

- Finansiert av Norges forskningsråd
- Prosjekt-periode: 2014-2018
- 17 prosjektmedarbeidere: professorer og PhDer: statsvitenskap, juss, arkitektur og realfag.
- Hovedsaklig fra Norsk Institutt for by og regionforskning og Universitetet for miljø og biovitenskap

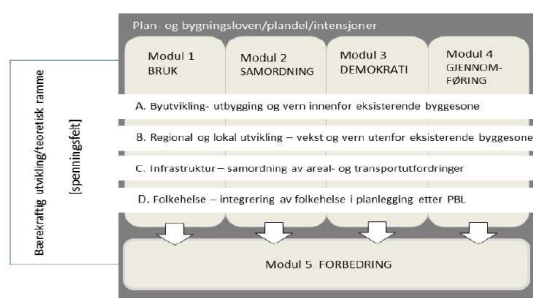
Internasjonal referansegruppe

- Tysk professor, rettsvitenskap
- Dansk professor, rettsvitenskap
- Dansk professor, planlegging
- Svensk professor, planlegging
- Svensk professor, statsvitenskap
- I tillegg er det et internasjonal forskningssamarbeid

Referansegruppe

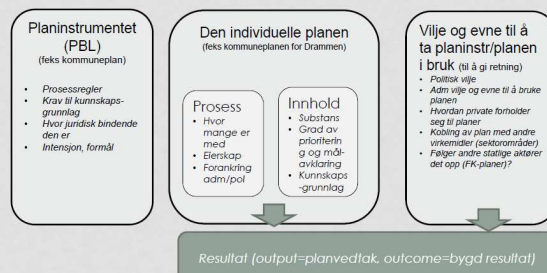
- OBOS, ROM eiendom, Rambøll,
- Oslo kommune, Plan- og bygningsetaten
- Kommunenes sentralforbund (KS)
- Østfold fylkeskommune
- Fylkesmannen i Hordaland
- Vellenes Fellesorganisasjon
- Norges Naturvernforbund

STRUKTUR



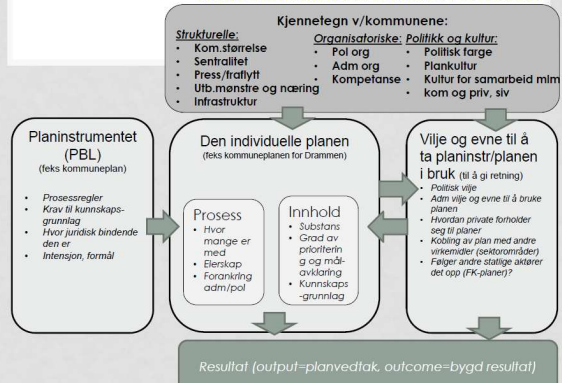
Hentet fra en presentasjon av prosjektgruppen 2015 (G. Sandkjær 2015)

HVA FORKLARER OM EN PLAN FUNGERER? ER DET EGENSKAPER VED:



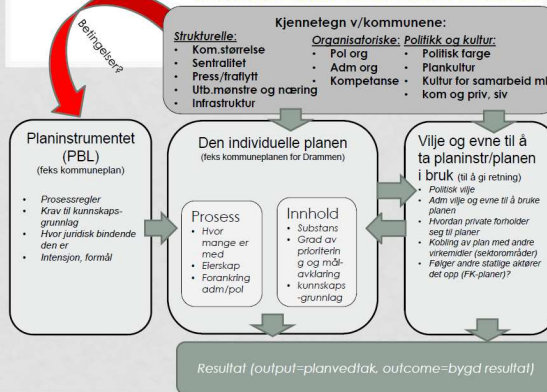
Hentet fra en presentasjon av prosjektgruppen 2015 (G. Sandkjær 2015)

HVA FORKLARER OM EN PLAN FUNGERER?



Hentet fra en presentasjon av prosjektgruppen 2015 (G. Sandkjær 2015)

HVA FORKLARER OM EN PLAN FUNGERER?

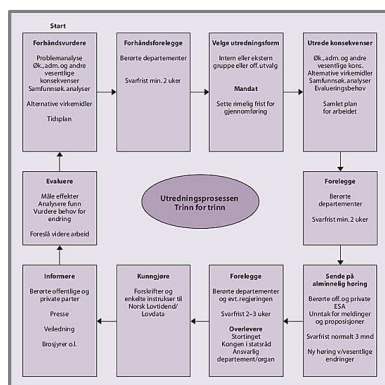
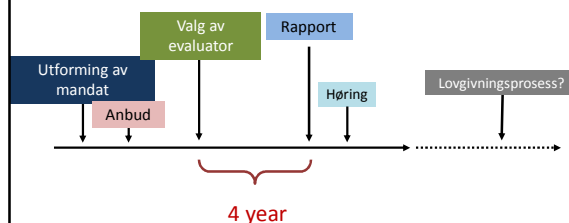


Hentet fra en presentasjon av prosjektgruppen 2015 (G. Sandkjær 2015)

Metoder

- Dokumentstudier
- Feltstudier
- Intervjuer
- Statistikk
- Komparativ rett
- Andre komparative studier
- Hva er likhetene og ulikhetene til et lovutvalg?

Tidslinje



99

Andre eksempler

- Implementeringsevaluering: Evaluering av offentleglova (2015)
- Evaluering av én bestemmelse: Evaluering av sexkjøpsloven (straffeloven § 316) (2014)
- Reform-evaluering: Evaluering av tvisteloven (2013)
- Stor økning siste 5 år – Evalueringer av svært ulikt omfang og med ulike formål

Metoder

- Intervju
- Spørreundersøkelser
- Dokumentstudier
- Statistikk/Registerdata
- Juridiske vurderinger
- (Etnografi)
- (Økonomisk teori)

Evaluator

- Konsulentfirma
- Forskningsprogrammer
- Forskere
- Arbeidsgrupper
- Riksrevisjonen (forvaltningsrevisjon)

Evalueringsportalen
Evalueringsportalen.no

Direktoratet for økonomistyring

FORSIDEN | LES VEILEDERE | LAG STATISTIKK I DATABASEN | REGISTRER EVALUERING | DELTA I NETTVERK | SØK

Database for evalueringer

Søk etter evalueringer og annet portalinnhold

Se også
Sektor | Utfører | Oppdragsgiver | Type | Datagrunnlag

Veileder: Strategisk og systematisk bruk av evaluering i styringen

Forankre og integrere | Planlegg og gjennomføre | Formidle og bruke

EVA-forum
nettverk for evaluering i staten

Kalender

29.09.2016 10:00
Evalueringskonferansen 2016

31
05.10.2016 11:00
Hvordan bruke evalueringer for...

Følg oss på Twitter

Aktuelt
21.9.2016
Kvinn av Renseliasen on indutivsem Rikland on

Noen spørsmål

- Hvordan passer dette inn i lovgivningsprosessen?
- Hvordan sikrer vi at langsiktige virkninger og virkninger som ikke er lette å kvantifisere eller observere hensyntas?
- Ofte er dataene basert på intervjuer og spørreundersøkelser: Er dette nødvendigvis bedre enn diskusjoner ekspert- og representative grupper?
- Er det en fare for at faktafokuseringen fører til «kamp om faktaene» og dermed undergraver faktaenes integritet?

Noen tanker om veien videre

- Blanding av
 - Implementeringsevaluering
 - Forvaltningsrevisjon
 - Store forskningsprosjekter
 - Lovutvalg
- Behov for kontinuerlig forskning
- Behov for et stabilt og ressurssterkt miljø for lovgivnings- og reguleringsstudier



Historisk linje



Hushjelpsundersøkelsen (1952)
Auber/Eckhoff/Sveri



Evaluering av lover (2009)
Justisdepartementet/
Senter for statlig økonomistyring



Hushjelpsundersøkelsen (1952)
Auber/Eckhoff/Sveri



Evaluering av lover (2009)
Justisdepartementet/
Senter for statlig økonomistyring

Klassisk rettsosiologi -
Rettsikkerhetsorientert
(nedenfraperspektiv)

Evaluering -
Styringsorientert
(ovenfraperspektiv)

Historisk linje

“Etterkontroll” →
Reguleringsstat →
New Public Management →

Historisk linje



"Etterkontroll" →
Reguleringsstat →
New Public Management →



Hushjelpsundersøkelsen (1952)
Aaserud/Eckhoff/Sven

Evaluering av lover (2009)
Justisdepartementet/
Senter for statlig økonomistyring

Klassisk rettsosiologi -
Rettsikkerhetsorientert
(nedenfraperspektiv)
(jurister)

Evaluering -
Styringsorientert
(ovenfraperspektiv)
(økonomer/statsvitere)

109

Evaluering av lover – tegn i tiden

Evaluering av lover
(JD og SSØ, 2009)

(Veileder i samfunnsøkonomiske
analyser, FIN, 2005)

(Veileder til gjennomføring av
evalueringer, FIN, 2005)

(Veileder i strategisk og systematisk
bruk av evaluering i styringen,
DFØ, 2011)



110

Øko-styringsinstrumenter



111



Det er jo bare å finne ut om loven virker! Jeezes, hvor vanskelig kan det være!?

UTFORDRINGER VED EVALUERING AV LOVER

Fig. 1.1.2. An eksempel på en "typisk" evaluasjon i forbindelse med implementering.

112

Utfordringer ved lovevaluering

- Ikke alle lover har tydelige eller målbare formål
 - Ikke uttalt i lov eller forarbeid
 - Motstridende formål
 - Hva er "trygt", "vakkert", "barnets beste" etc.?
- Lover er komplekse og har komplekse virkninger
- Lover virker ulikt til ulik tid, fra situasjon til situasjon

113

Havressurslova § 1



Formålet med lova er å sikre ei berekraftig og samfunnsøkonomisk lønsam forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre sysselsetjing og busetjing i kystsamfunna.

Foto: Eksportutvalget for fisk

114

Havressurslova § 1

Formålet med lova er å sikre ei **berkraftig** og **samfunnsøkonomisk lønsam** forvaltning av dei viltlevande marine ressursane og det tilhøyrande genetiske materialet og å medverke til å sikre **sysselsetjing** og **busetjing i kystsamfunna**.

Foto: Eksportutvalget for fisk 115

Politi-loven § 1

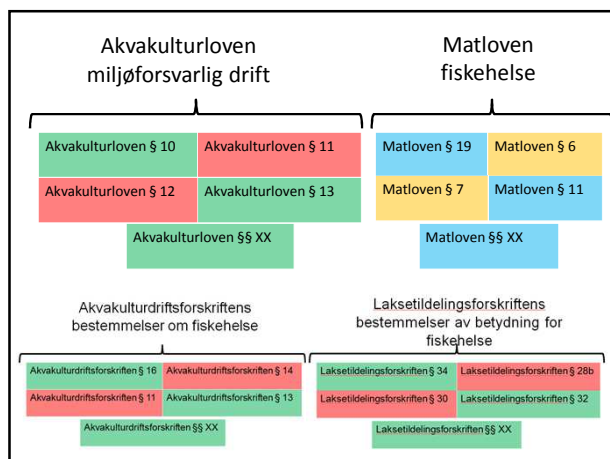
Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste borgernes rettsikkerhet, trygghet og alminnelige velferd for øvrig.

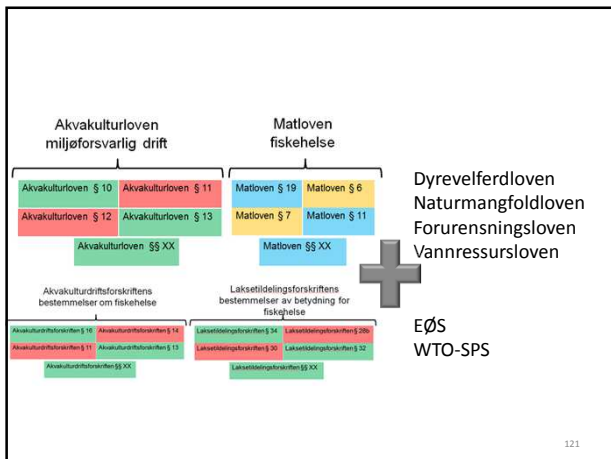
Foto: Wikimedia/Mats Danielsen 116

Politi-loven § 1

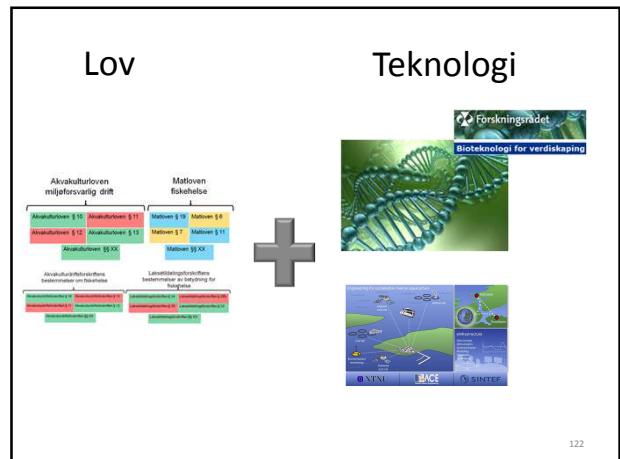
Politiet skal gjennom forebyggende, håndhevende og hjelpende virksomhet være et ledd i samfunnets samlede innsats for å fremme og befeste **borgernes rettsikkerhet, trygghet** og **alminnelige velferd** for øvrig.

Foto: Wikimedia/Mats Danielsen 117

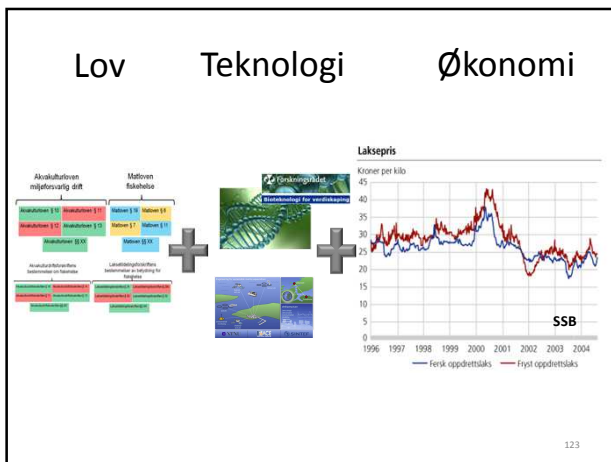




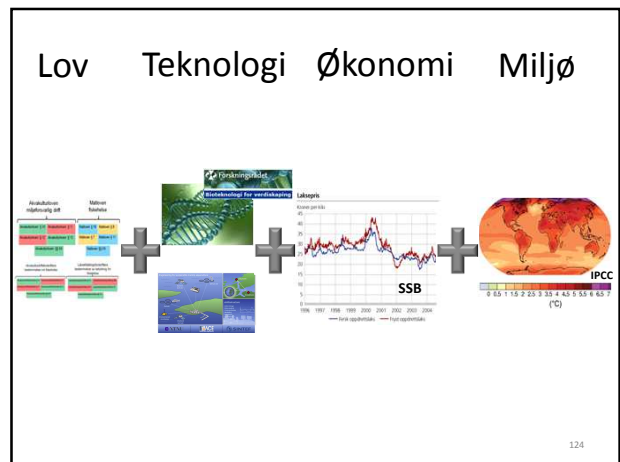
121



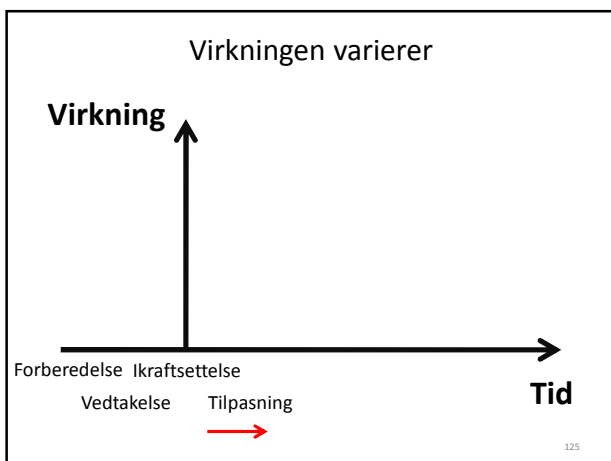
122



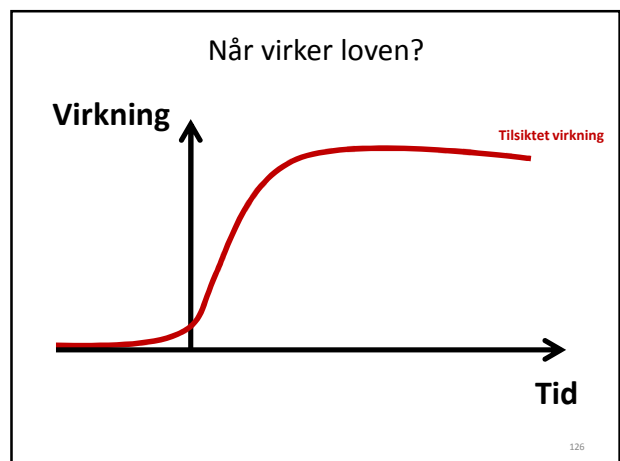
123



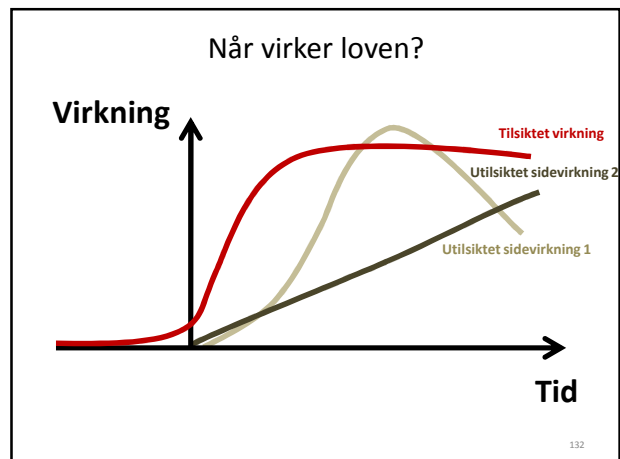
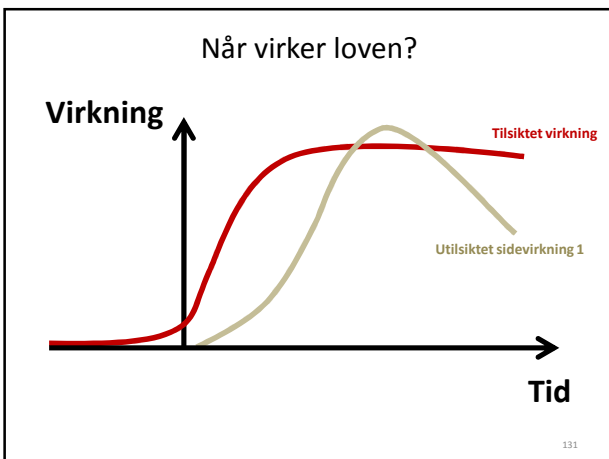
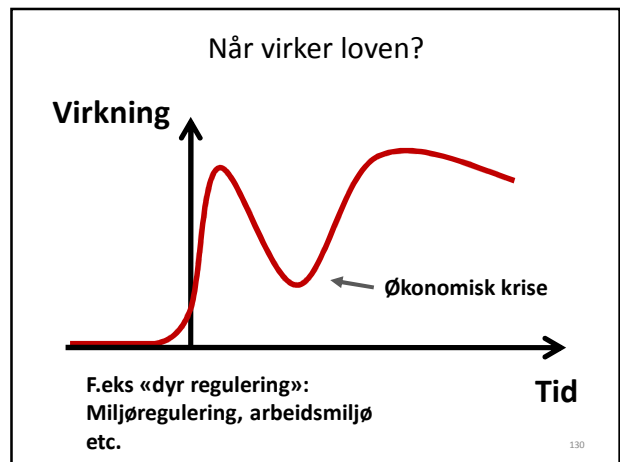
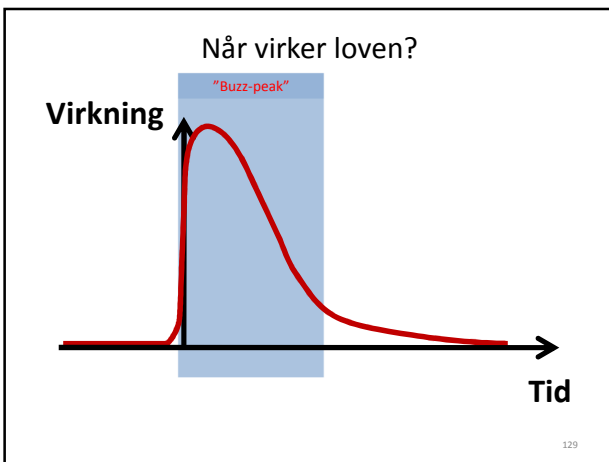
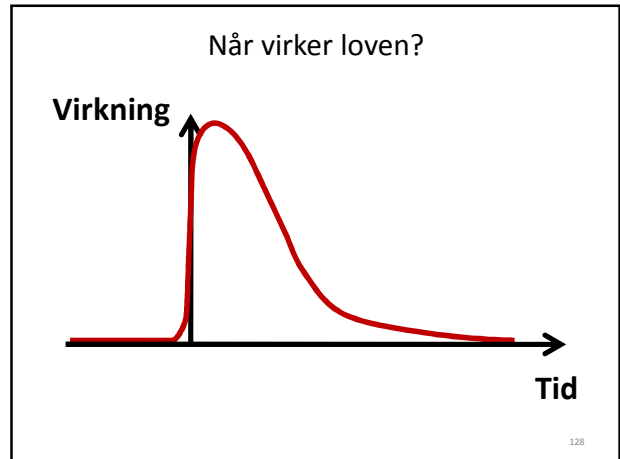
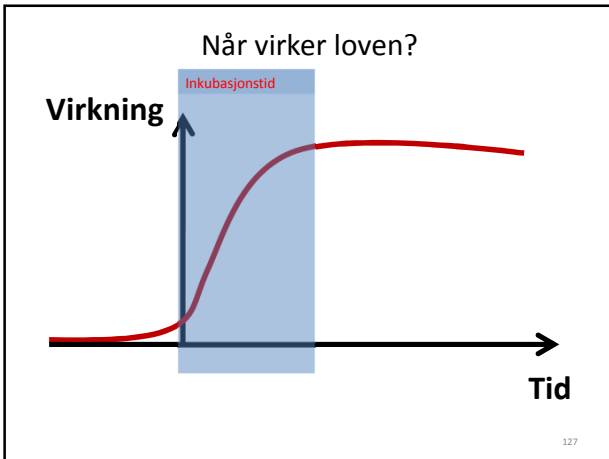
124

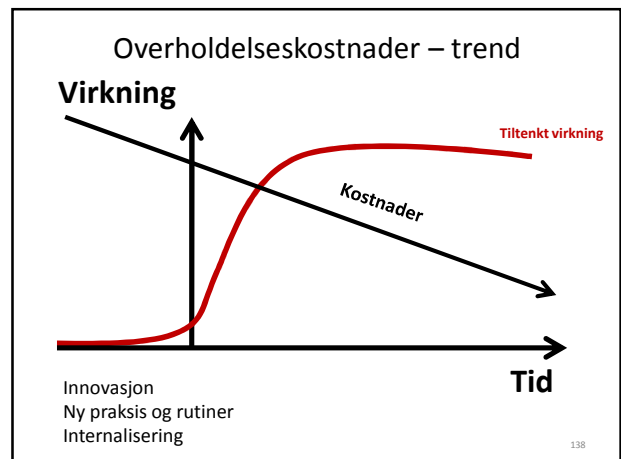
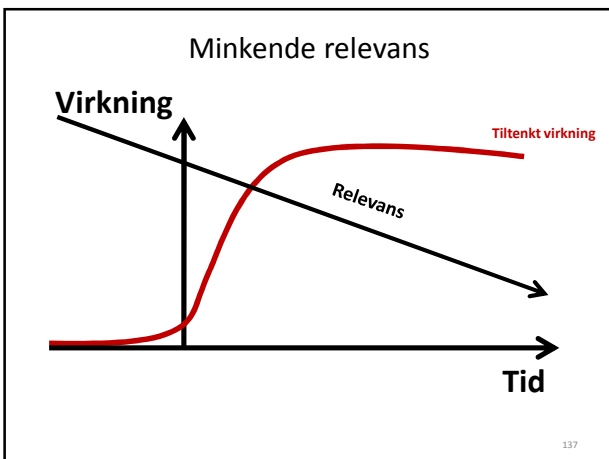
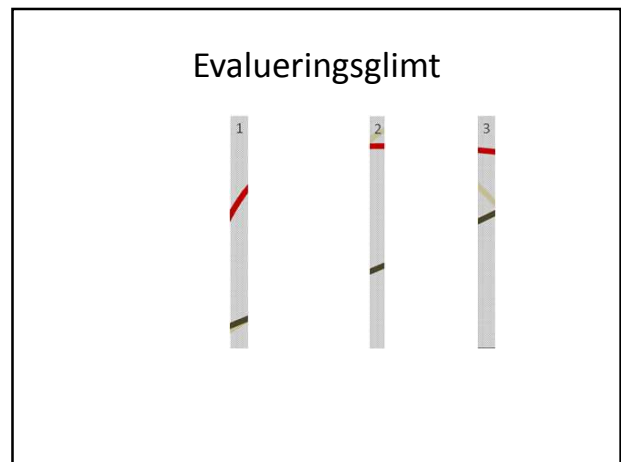
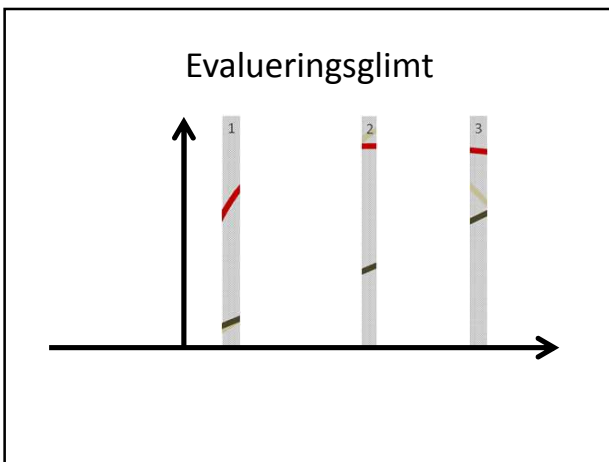
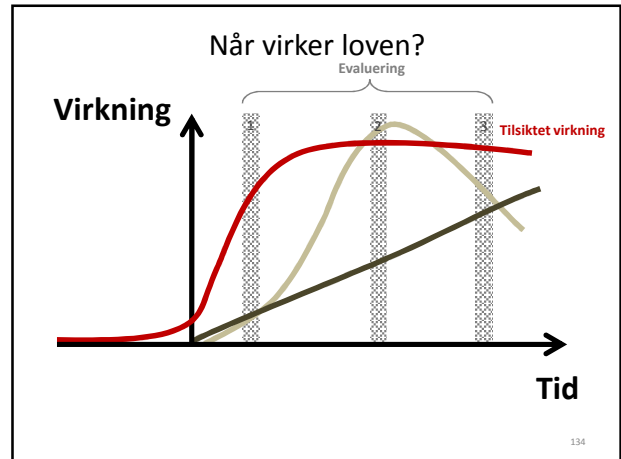
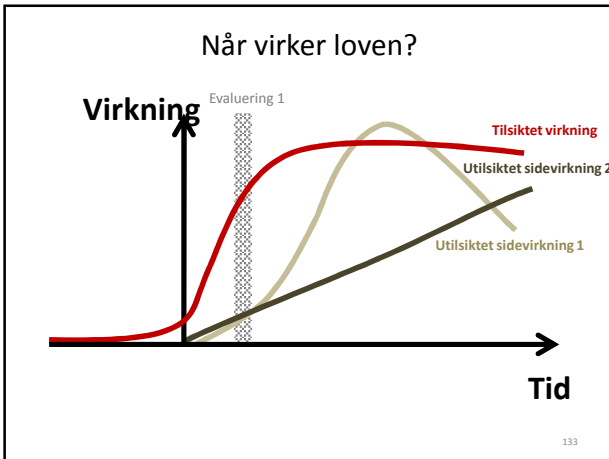


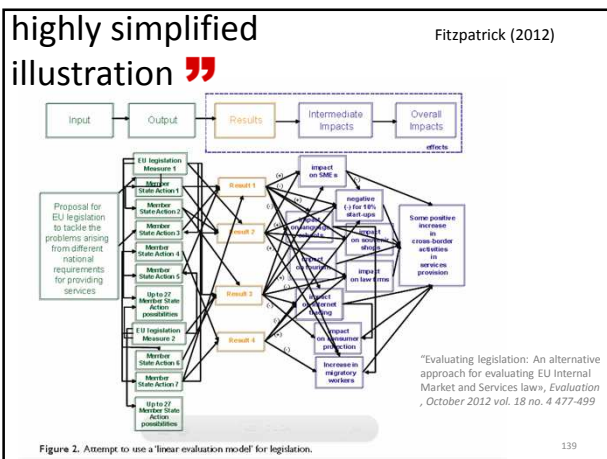
125



126







Utfordringer ved lovevaluering

- Få sammenligningsgrunnlag
- Svært ulike lover
- Lite forskning, metode eller god praksis
- Utformingen, gjennomføringen og bruken av evalueringen forutsetter tverrfaglig kunnskap, forståelse og bevissthet

140

1995 → artikler

“little by way of specific guidance ... dealing with the complexities certain legislative forms can create” (Fitzpatrick, 2012)

«Evaluation of Legislation: Skating on Thin Ice” (Bussmann, 2010)

“solving a jigsaw puzzle from which many pieces are missing.» (Klein Haarhus 2009)



141

Politikk og evaluering

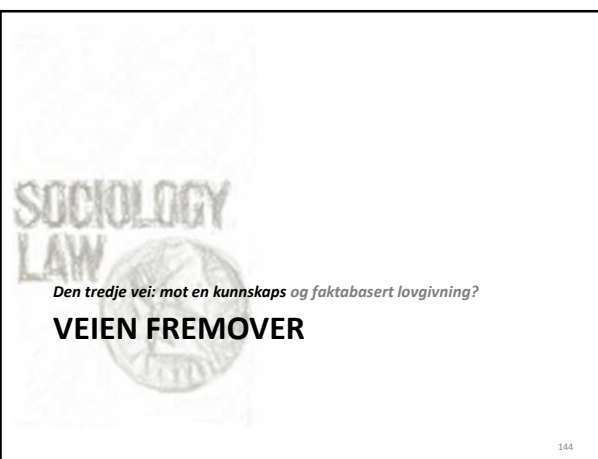
- Etablerer en viss ”midlertidighet” rundt loven
 - “Ja, ja loven skal jo evalueres om to år – de kommer uansett til å endre regelen da”
 - Kan dreie innsats bort fra *gjennomføring* av loven
- Føre til økt regelendringsfrekvens, økt uforutsigbarhet?

142

Politikk og evaluering

- Politisering av evaluering
 - Hvem, hva, hvordan og når?
 - Bruk og *styring* av evalueringsresultater
- Muligheten for omkamp – behov for ro?
- Kan metodikken føre til at håndfaste, kortsiktige og målbare virkninger gis større vekt, enn langsiktige, usikre og ikke-målbare virkninger?

143



144

Oppsummert

- Regulær omfattende evaluering er svært ressurskrevende
- Ikke sikkert at det gir oss så mye
- Det beste kan være det godes fiende
- Hvor mye ressurser legges i utredning i dag?

145

Hvordan forbedre kunnskapsgrunnlaget?

- Nytteorientert evaluering
 - Indikasjoner på at loven ikke virker
 - Særlig uventede virkninger
 - Hastverk, usikkerhet, risiko, avgjørende faktiske forutsetninger
- Forbedre stadig (passiv) kunnskapsinnhenting

146

Metodeutvikling

- Utvikle metoder for lovevaluering
- Hvem skal utvikle metoden?
 - Rettsvitenskapen (Rettsosiologien)
 - Økonomi- og samfunnsvitenskap
- Sverdrup (97): jussens fortolkninger og sosiologiens forklaringer
- *Strategy of Plausible Arguments* (Busmann 2010)

147

Helhetlig kunnskapsforvaltning

- Rettsvitenskapelig virkningsforskning – hva virker og hva virker ikke *i alminnelighet!* (*reguleringsmetode*)
- Sammenhengen utredning-evaluering
- Styrke rettsvitenskapen som *styringsvitenskap*
- *Behavioral Law and Economics*

148

Lovens kunnskapsgrunnlag

Lov og forskrift

Spesielt kunnskapsgrunnlag

Generelt kunnskapsgrunnlag

149

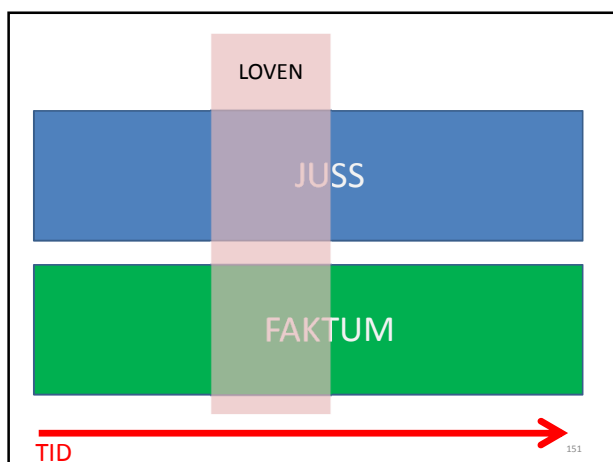
Lovens endringsbehov

Lov og forskrift

Rettslige
forutsetninger

Faktiske
forutsetninger

150



Alf Ross



... lovgivning [er ikke] så enkel en sag, som man ofte tror, men en kunst, hvis lykkelig utfall er betinget ikke blot af indsigt og overvejelse, men også **indføling**, **takt** og **fantasi**.

Takk!

Innspill! Ja takk: j.c.nordrum@jus.uio.no



153