

Innhold

Forord til 2. utgave	9
1 Innledning	11
1.1 Begreper i tiden	11
1.2 Noen utviklingstrekk	12
1.3 Risikosamfunnet	15
1.4 Offentlig ansvar	16
1.5 Regulering og tilsyn	18
1.6 Regulering og tilsyn som offentlig forvaltning	19
1.7 Nærmere om innholdet i boka	22
1.8 Oversikt over kapitlene	23
Del 1 Risiko, regulering og tilsyn	31
2 Tilsyn og regulering av risiko i fortid og notid	33
2.1 Innleiing	33
2.2 Regulering som spegling av samtida	33
2.3 Regulering og lovgjeving	36
2.4 Regulering og tilsyn	39
2.5 Regulering og risiko – grunnlaget blir lagt	44
2.6 Tilsyn og risiko – nokre utvalde utfordringar	50
2.7 Andre kontroll- og tilsynsordningar	53
3 Risikoforståelse og myndighetskontroll	57
3.1 Innledning	57
3.2 Risikoregimer	57
3.3 Tre eksempler	59
3.4 Risiko – et mangetydig begrep	63
3.5 Risikobaserte kontrollregimer	74
3.6 Styrings- og kontrollsløyfer	83
4 Institusjonelle perspektiver på tilsyn og regulering	86
4.1 Innledning	86
4.2 Tilsyn – organisering og spesialisering	86
4.3 Regelverksutvikling og reguleringspolitikk	90

4.4	Forvaltningens eget regelverk	94
4.5	Regelverket og kommunene	95
4.6	Regulering og reguleringspolitikk internasjonalt	97
4.7	Tilsyns- og forvaltningspolitikk	100
4.8	Nærmere om tilsyn, roller og rollekonflikter	105
5	Regulering og tilsyn som kunnskapsområde og forskningstema.	110
5.1	Innledning	110
5.2	Utviklingen av kunnskapsfeltet	110
5.3	Teorier om regulering og reguleringsregimer	115
5.4	Teorier om tilsyn	117
5.5	Fra teori til praksis	131
5.6	Avslutning	135
	Del II Rettslig regulering	137
6	Tilsyn og forvaltningsrett	139
6.1	Innledning	139
6.2	Organisering av tilsynsforvaltningen	139
6.3	Tilsynsforvaltningens proaktive rolle og plikten til å starte tilsynssak	144
6.4	Tilsynsorganers informasjonsvirksomhet	146
6.5	Tilsynsorganenes ytringsfrihet	147
6.6	Krav til saksbehandlingen ved omtale som rammer bestemte personer	149
6.7	Veiledningsplikt for tilsynsorganer	155
7	Tilsyn og rettssikkerhet	158
7.1	Innledning	158
7.2	Rettssikkerhetsbegrepet	158
7.3	Er individhensyn tillagt vekt i tilsynslovgivningen?	162
7.4	Bør individhensyn tillegges større vekt?	165
7.5	Avslutning	168
8	Tilsyn og påtalemyndighet	170
8.1	Innledning	170
8.2	Organiseringen av politi og påtalemyndighet	171
8.3	Arbeidsdelingen mellom politi/påtalemyndighet og tilsynsmyndigheter	172

8.4	Nærmere om samarbeid mellom politi/påtalemyndighet og tilsynsmyndigheter	177
8.5	Reglene om informasjonsflyt mellom ulike myndigheter.	179
8.6	Kort om andre former for bistand enn informasjonsutveksling . . .	182
8.7	Avslutning	182
9	Bruk av funksjonsbasert regelverk og rettslige standarder.	184
9.1	Innledning.	184
9.2	Regelanvendelse	185
9.3	Om funksjonskrav	187
9.4	Rettslige standarder	191
9.5	Bruk av rettslige standarder i tilsyn	196
9.6	Avsluttende bemerkninger	201
10	Kontroll og tilsyn med kommunal virksomhet.	202
10.1	Tema og problemstilling.	202
10.2	Internt kontroll- og tilsynsansvar i kommunen	202
10.3	Lovlighetskontroll av avgjørelser.	204
10.4	Forvaltningsklage	205
Del III	Tilsynspraksis	209
11	Strategiutvikling.	211
11.1	Innledning.	211
11.2	Strategi.	211
11.3	Flere strategiske nivåer	212
11.4	Strategiutvikling i offentlige etater.	212
11.5	Læring.	213
11.6	Strategisk analyse.	214
11.7	Noen erfaringer med strategiutvikling i Mattilsynet.	217
12	Retorikk og tilsyn.	219
12.1	Innledning.	219
12.2	Et historisk tilbakeblikk – fra objektiv til subjektiv risikooppfatning	220
12.3	Retorikk.	223
12.4	Konsekvensetikk, regeletikk eller en situasjonsbasert handlingsetikk?	229
12.5	Det kommunikative idealet.	231
12.6	Litt om lesbarhet.	233
12.7	Avsluttende kommentarer.	235

13 Samarbeid og koordinering av tilsyn	236
13.1 Internkontrollreformen	236
13.2 Administrativt samarbeid	238
13.3 Koordineringsroller	241
13.4 Felles begrep, prosedyrer og revisjonspraksis	245
13.5 Eksempel: Behovet for samarbeid	248
14 Statlig tilsyn med kommunene – rammer og illustrasjoner fra Vestfold	253
14.1 Innledning – om stat, tilsyn og kommune	253
14.2 Utviklingsarbeid i Vestfold	254
14.3 Prosjekt Bedre tilsyn	261
14.4 Prosjekt Et enda bedre tilsyn	267
14.5 Hva kommer?	270
15 Eksempler på tilsynspraksis	272
15.1 Innledning	272
15.2 Hydrokarbonlekkasjer offshore	273
15.3 Storulykkeforskriften	280
15.4 Produktkontroll og effekter av tilsyn	284
15.5 Muskel- og skjelettplager	288
15.6 Beredskap i Mattilsynet	296
16 Tilsyn og endring	302
16.1 Det doble formålet med tilsyn	302
16.2 Kven er tilsyn til for?	303
16.3 Er det då noko å lære av tilsyn?	304
16.4 Internkontroll som endringsstruktur?	306
Litteraturliste	308
Forfatteromtaler	317
Stikkordregister	320

Forord til 2. utgave

Gjennom flere år har det vært et samarbeid mellom Universitetet i Stavanger og flere tilsynsmyndigheter om videreutdanning for etatene innenfor ulike temaer omkring sikkerhetsstyring og regulering av risiko. Et konkret resultat av dette samarbeidet ble fagboka *Risiko og tilsyn*. Boka ble utviklet med støtte fra en referansegruppe med deltakere fra tilsynsmyndighetene. En viktig målsetting med bokprosjektet var å bygge bro mellom teori og praksis. Referansegruppen ga mange konkrete innspill til det faglige innholdet, og de bidro med eksemplene på tilsynspraksis som er presentert i kapittel 15.

Boka foreligger nå i en revidert utgave med flere nye bidrag og vesentlige endringer i enkelte kapitler. Den er ment som en hjelp for alle som er engasjert i eller berørt av tilsynsvirksomhet, til å løfte blikket fra den daglige virksomheten og reflektere over sin egen praksis. Vi mener dette best kan gjøres ved å kombinere flere faglige perspektiver. Et utgangspunkt er å undersøke de organisatoriske og institusjonelle rammer for politikkkutforming av risikoregulering og sikkerhetsstyring i et samfunnsfaglig perspektiv. Slike tema er presentert i bokas første del. Et annet og like viktig perspektiv er hvordan en skal forstå den rettslige regulering innenfor tilsynsområdet. Dette er ivaretatt i bokas andre del. I denne reviderte utgaven har vi her fått med et nytt bidrag fra Jan Fridthjof Bernt om kontroll og tilsyn med kommunal virksomhet. I bokas siste del har vi presentert fem eksempler som illustrerer ulike former for tilsynspraksis. Her er tatt inn et nytt eksempel fra Mattilsynet. Selv om boka ikke er ment å være en håndbok i tilsyn eller revisjon som håndverk, illustrerer disse eksemplene behovet for å kunne forene teori med praksis.

Som redaktører håper vi at denne reviderte utgaven kan stimulere til en god dialog og en videre utvikling og kompetansebygging innenfor tilsynsfeltet. Vi vil rette en takk for konstruktivt samarbeid til tilsynsmyndighetene og for et konstruktivt samarbeid med forlagsredaktør Eli Valheim.

Mai 2015

Preben Hempel Lindøe

Jacob Kringen

Geir Sverre Braut