



Concept Symposium 2018

Governing Megaprojects – Why, What and How

Obstacles to Efficient Decisions

High quality in the basis for decision making is key to ensuring the efficient use of government resources. Inadequately assessed government measures result in high costs or in measures that fail to address the problem they were supposed to solve. The Government Agency for Financial Management is the expert body within central government responsible for administrating the Instructions for Official Studies and Reports. The agency advises the Ministry of Finance on improving the requirements and give guidance to government agencies on how to comply with them. According to a survey conducted by the agency, the quality of official studies leaves considerable room for improvement. One shortcoming is unclear descriptions, both of the problems that need to be solved and of the objectives to be achieved. Other major deficiencies include the failure to assess alternative solutions, the tendency to overestimate benefits and underestimate costs, and inadequate descriptions of the prerequisites for successful implementation.

In her talk Singsaas will highlight what government agencies themselves consider to be the biggest challenges when conducting these studies.

A revised version of the instructions, which came into effect in 2016, contains several important adjustments that are intended to make it easier to comply with the requirements: simpler and more specific provisions, greater flexibility, and clearer requirements for the early involvement of affected parties. These improvements will hopefully improve the quality of the decision-making basis in central government.



Hilde Singsaas

Director General
Norwegian Government Agency for Financial
Management (DFØ)
Norway

The Concept Symposia on Project Governance

The Norwegian Ministry of Finance and the Concept Research Program hosts every second year a symposium on project Governance. Project governance, in brief, is concerned about investments and their outcome and long-term effects. In view of the problem at hand, the aim is to ensure that the best conceptual solution is chosen, that resources are used efficiently and anticipated effects realized. Resource persons from ministries, governmental agencies, academia, international organizations, and industry are invited. In order to facilitate professional exchange and direct communication between participants, the number of individuals is restricted. The aim is to initiate further international cooperation and research on important issues related to project governance.

<https://www.ntnu.edu/concept/concept-symposium>

OBSTACLES TO EFFICIENT DECISIONS

Hilde Singaas, Director General

Agenda

- The importance of a proper foundation for decisions
- The new Instructions for Official Studies and Reports
- The quality of official studies
- What government agencies see as the main obstacles
- Advice and recommendations

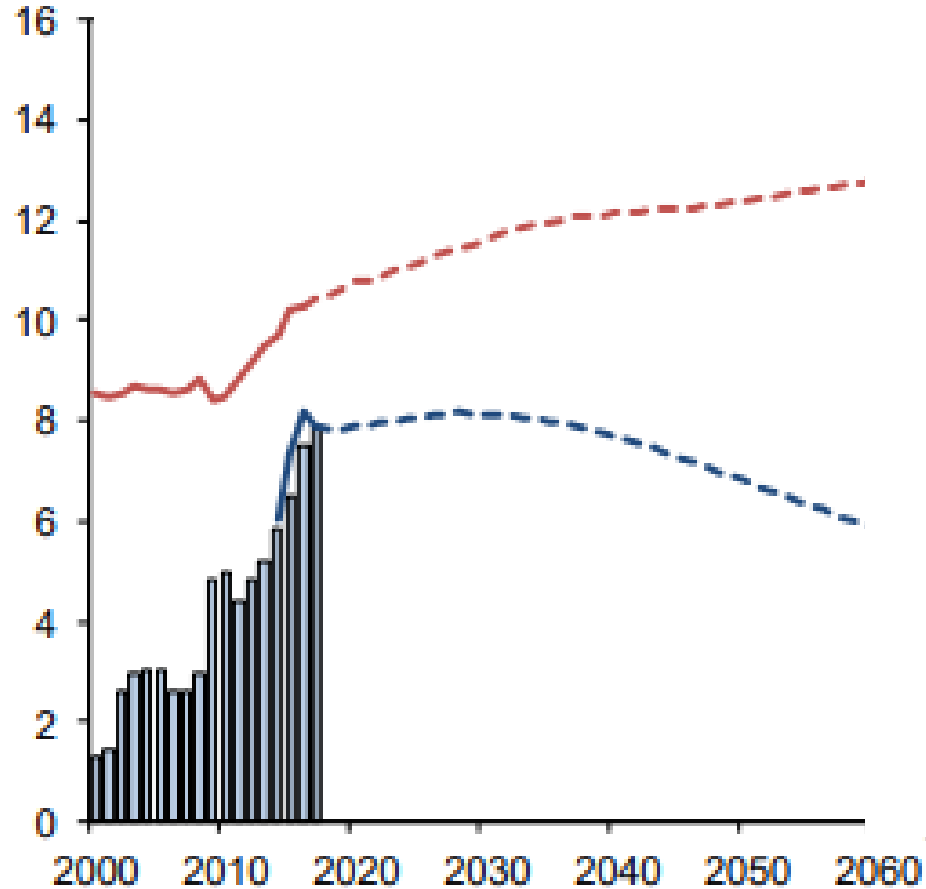
Financial Management Regulations

§ 4 Basic Management Principles

All agencies shall

- a) establish objectives and performance requirements within the framework of the disposable resources and the defined expectations of the responsible authority
- b) ensure that adopted objectives and performance requirements are achieved, that resources are used efficiently and that agency activities comply with applicable laws and regulations, including requirements as to good administrative practice, impartiality and ethical conduct
- c) provide adequate management information and **an adequate basis for decisions.**

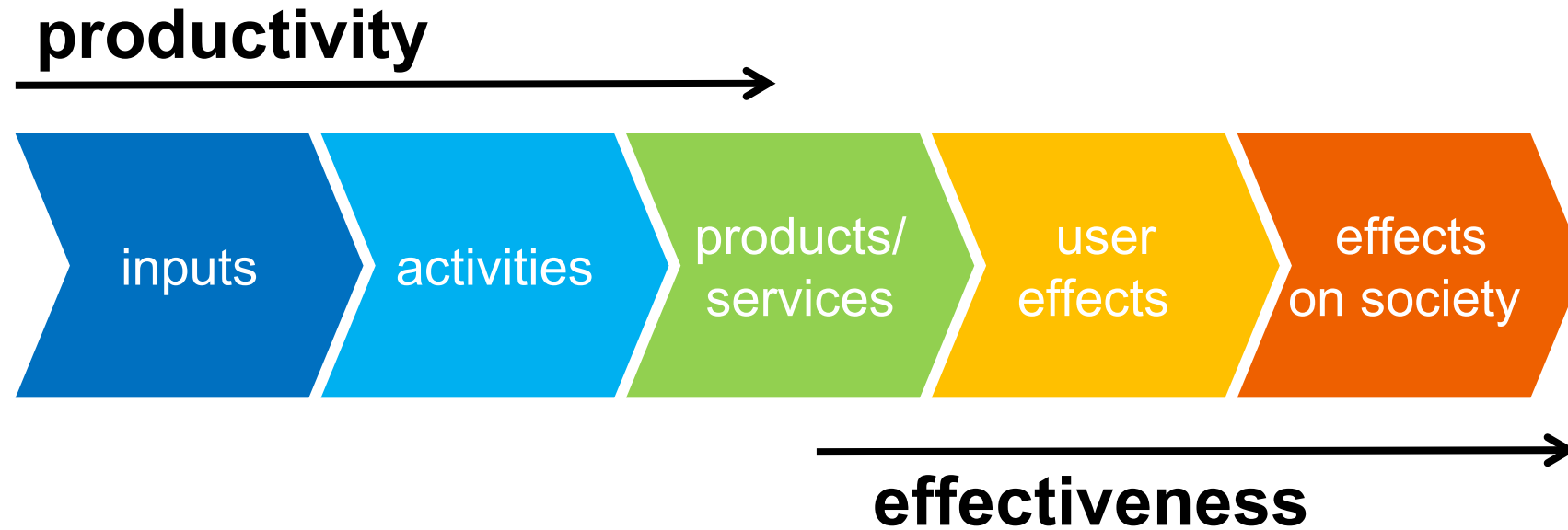
What does the future hold?



Pension expenditures and the 3-percent path

- Structural deficit
- 3-percent path
- Old age- and disability pensions

A more efficient use of resources



A universal and coordinated approach

- Good studies force us to see the effects of different measures for the society as a whole
- When we search for the best solution to our problem, we are also more likely to interact with other agencies



Agenda

- The importance of a proper foundation for decisions
- **The new Instructions for Official Studies and Reports**
- The quality of official studies
- What government agencies see as the main obstacles
- Advice and recommendations

The new Instructions for Official Studies and Reports

- Simpler and more specific provisions. Six key questions must always be addressed.
- Greater flexibility.
- More specific requirements for the early involvement of affected parties.

Onsdag 16. mars 2016 **Aftenposten**

UNDER STREKEN

understreken@aftenposten.no

Nå kommer den endelig

Det er ikke til å legge skjul på at mange har ventet spent på den nye utredningsinstruksen til Direktoratet for økonomistyring, og tidlig i dag ble den offisielt lansert under en enkel seremoni med lett servering i Finansdepartementet.

«Instruksen trådte i kraft 1. mars og beskriver hvordan og i hvilket omfang statlige virksomheter skal utrede tiltak. (...) Ifølge flere rapporter gjennomføres det alt for få utredninger i staten. Med ny utredningsinstruks må alle statlige virksomheter utrede alternativer og konsekvenser før de iverksetter tiltak.»

Folkens, da er det bare å slippe jubelen løs.



Folk kastet hemningene og slapp gleden løs da den nye utredningsinstruksen ble lansert. FOTO: NTB SCANPIX

«people went wild and cheered when the new Instructions for Official Studies and Reports were launched»

Six key questions

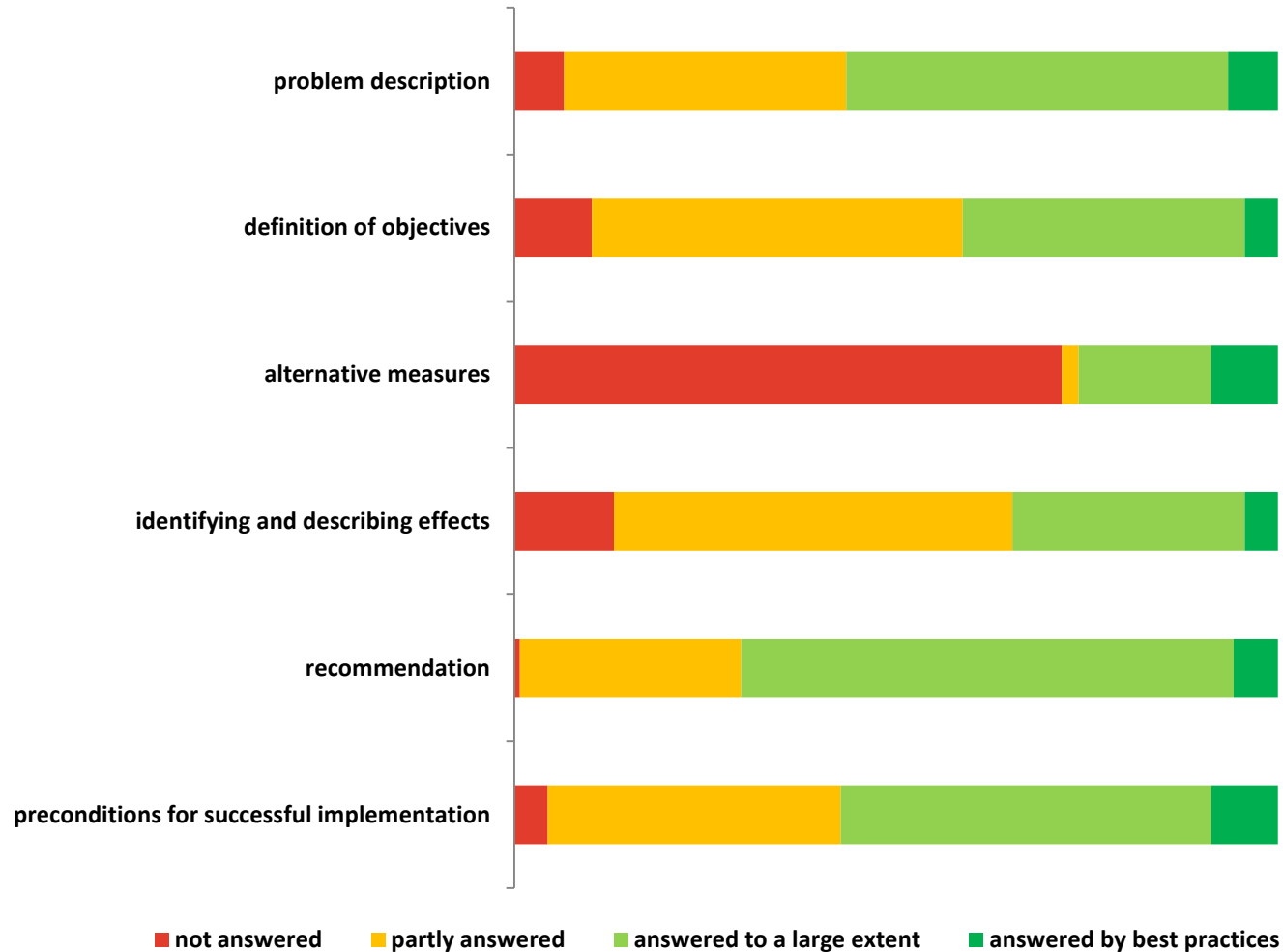
1. What is the problem, and what do we want to achieve?
2. Which measures are relevant?
3. Which fundamental questions are raised by the measures?
4. What are the positive and negative effects of the measures, how permanent are they, and who will be affected?
5. Which measure is recommended, and why?
6. What are the prerequisites for a successful implementation?



Agenda

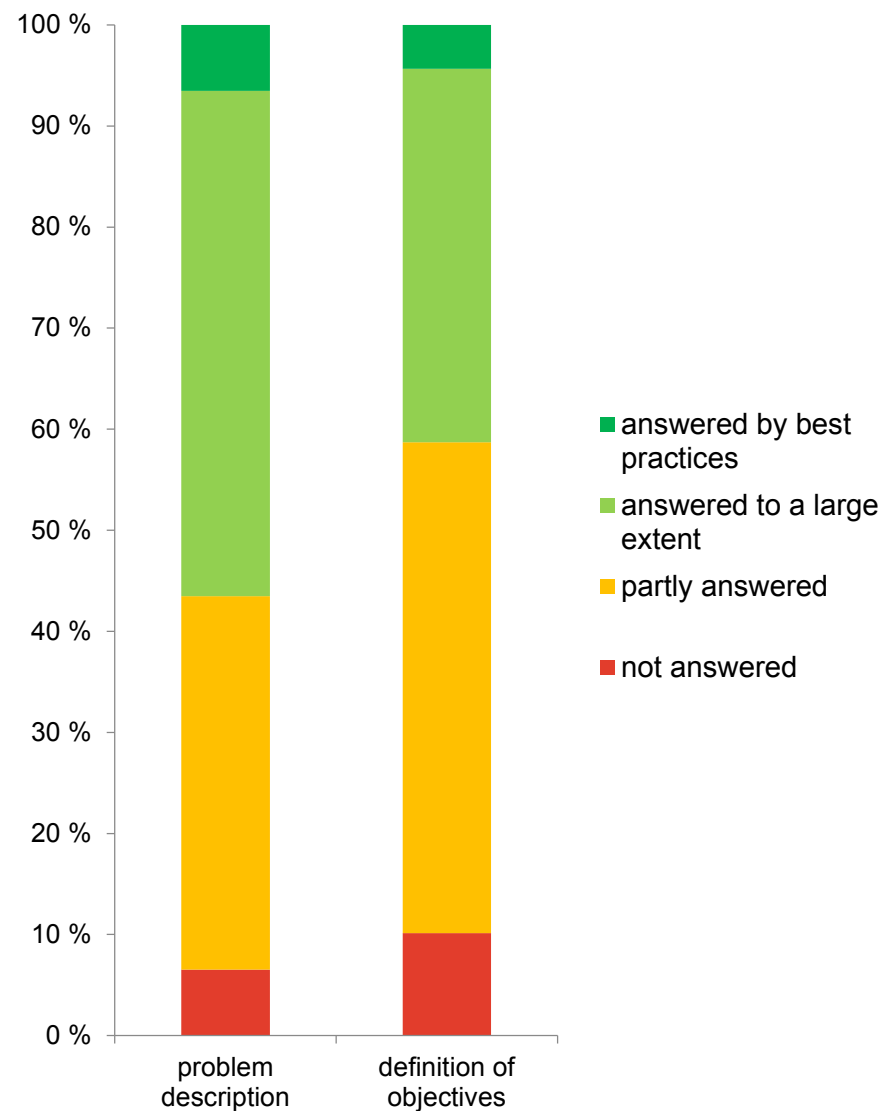
- The importance of a proper foundation for decisions
- The new Instructions for Official Studies and Reports
- **The quality of official studies**
- What government agencies see as the main obstacles
- Advice and recommendations

Inadequate studies

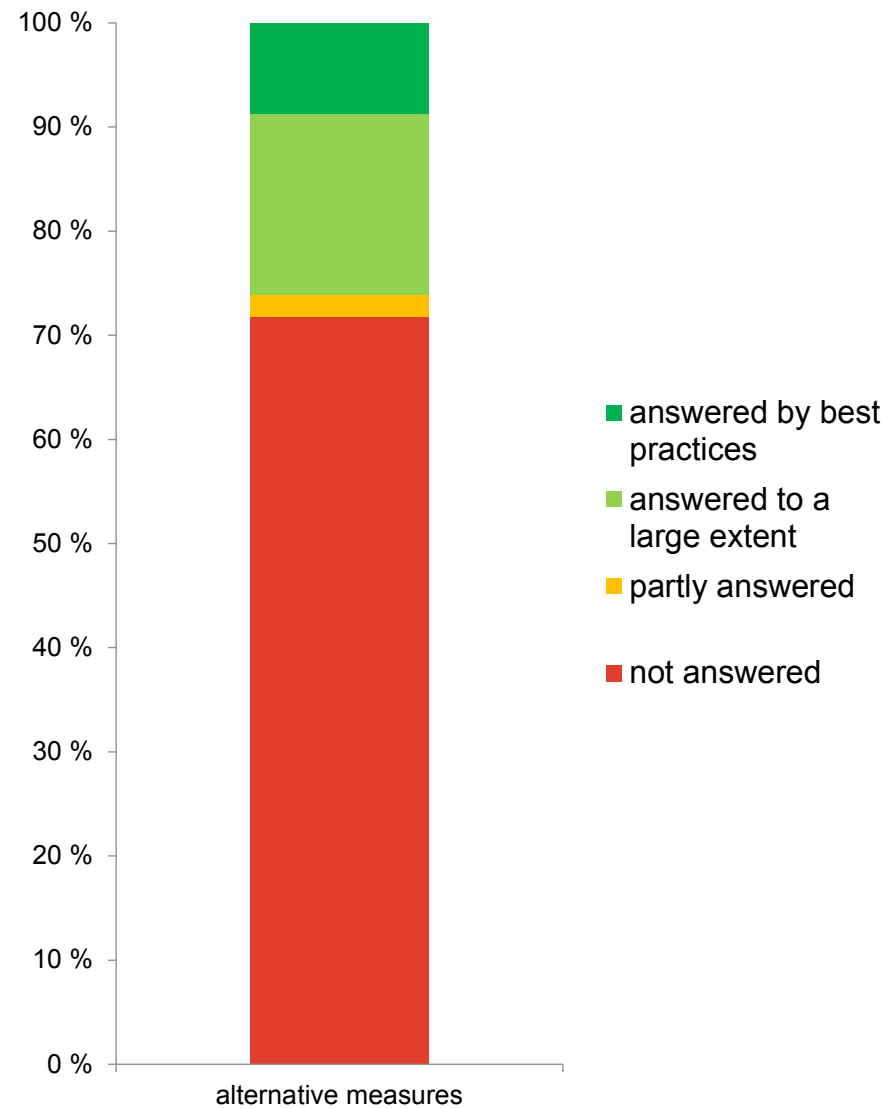


- Status of 138 studies in Norwegian public administration
- The survey identified significant challenges and considerable room for improvement

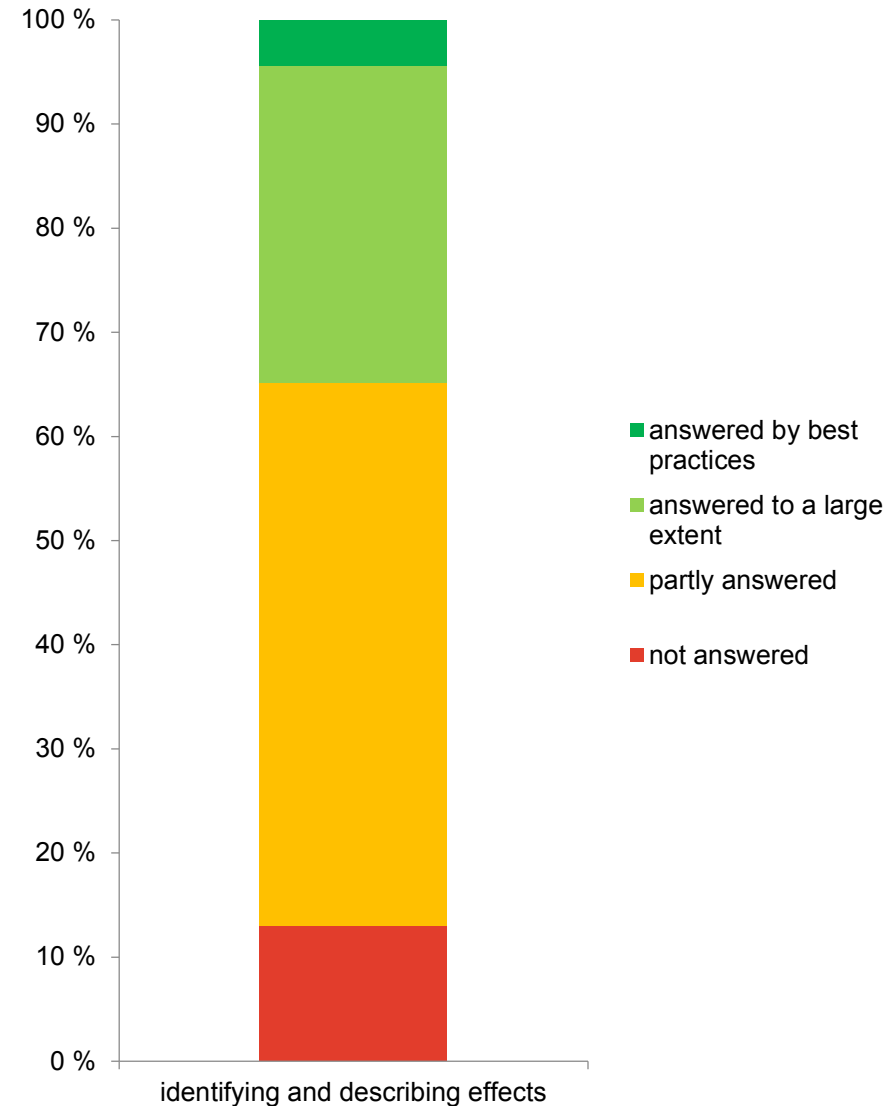
Lack of problem description and unclear objectives



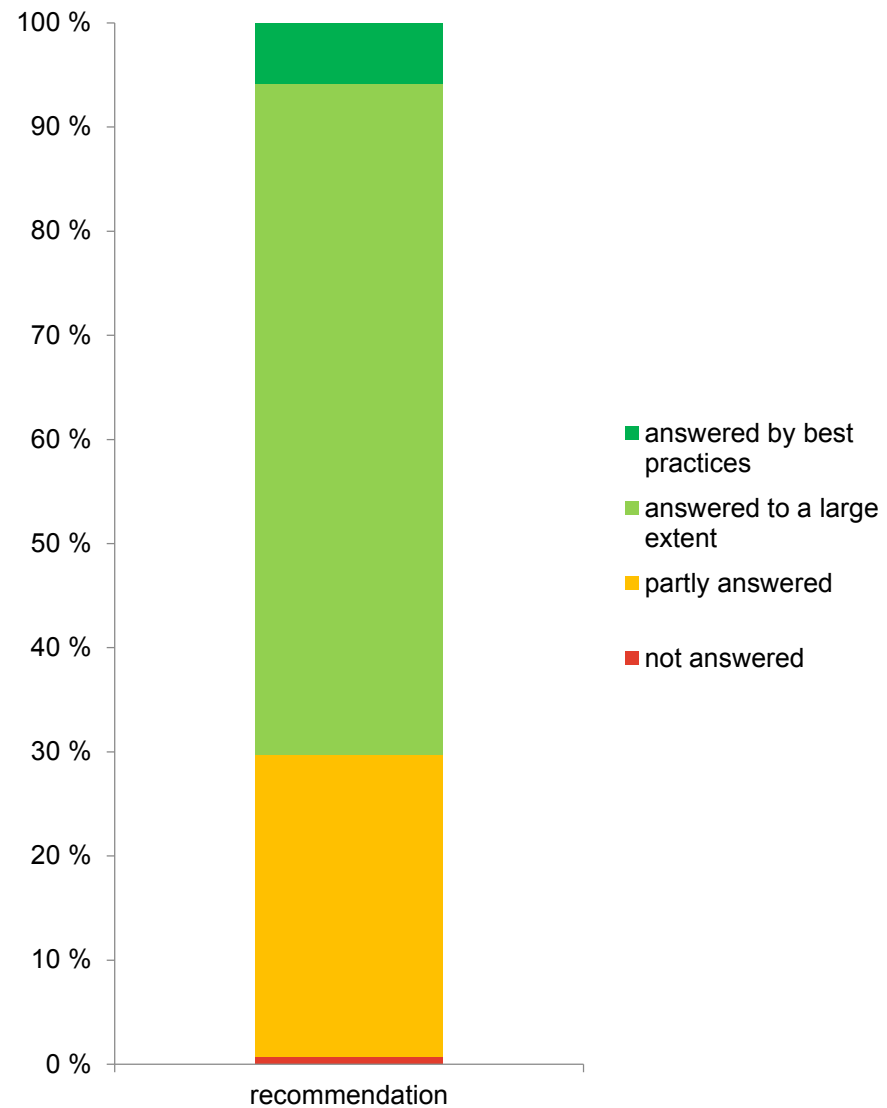
No alternative measures



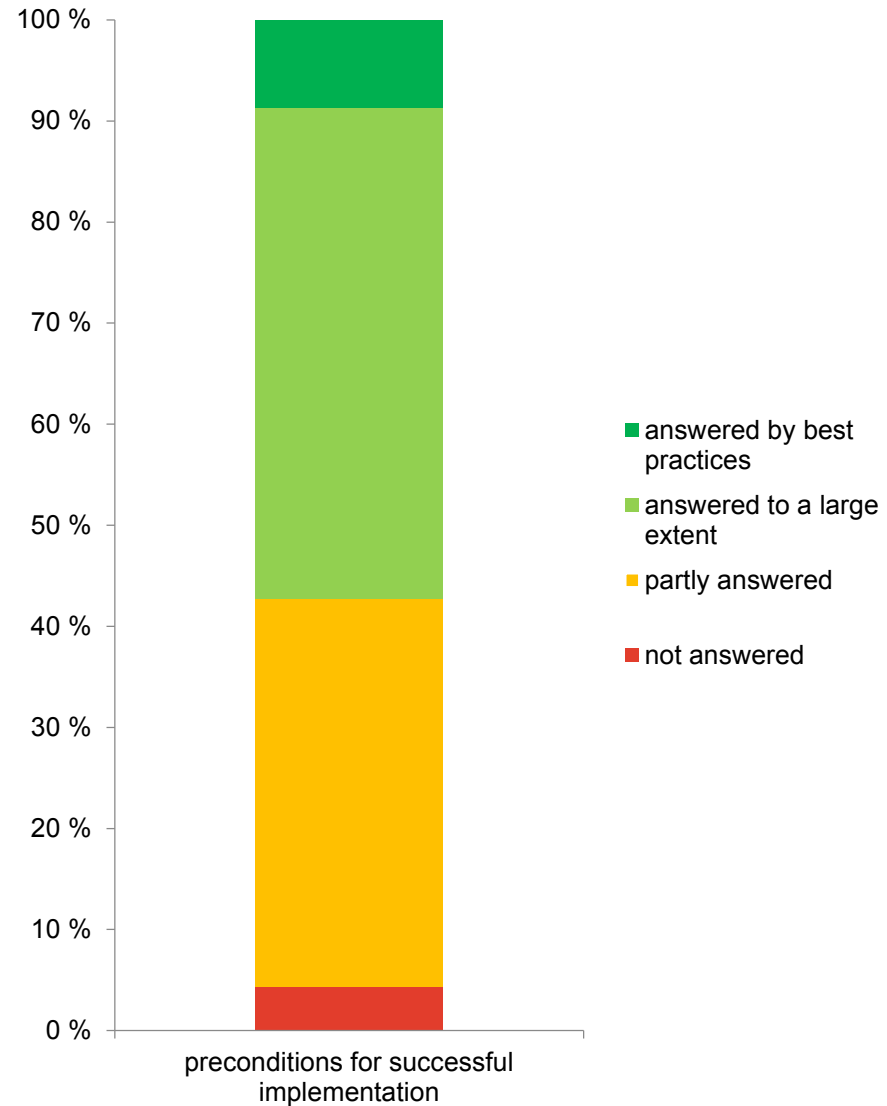
Benefits are
overestimated and
costs are
underestimated



Best at making recommendations



Few descriptions of the prerequisites for successful implementation



Agenda

- The importance of a proper foundation for decisions
- The new Instructions for Official Studies and Reports
- The quality of official studies
- **What government agencies see as the main obstacles**
- Advice and recommendations

Poor capacity and lack of expertise

- The provisions are considered time consuming
- Lack of resources
- Most difficult to assess the effects of different measures



Tension between politics and expertise

- Politicians' impatience vs. bureaucrats' desire for good studies
- If politicians have reached a decision, there is little interest in initiating a broad study.
- Social problems and political problems are not necessarily the same





VI SKAL
FYLLE OPP!

Aller mange offentlige svømmebasseng står tomme i Norge. Kommunene har ikke råd til å fylle dem opp. De har ikke penger! Det samme gjelder for biblioteker og fritidsklubber. De stenges eller legges ned. På sykehus må eldre fremdeles legge seg før de sokker, og over 15 000 barn venter på barnehageplass. Arbeiderpartiet lover ikke at alle problemer blir borte over natta hvis vi får bestemme. Men vi kan love deg at å gjøre noe med dette er mye viktigere for oss enn å bruke milliarder på enda mer skattelette for dem som har mest fra før.

 **Arbeiderpartiet**
NYTT FLERTALL!

Hvor er vannet?



24 24
LORDAG 16. AUGUST 2006
115 basser
TOY

Valglofte: «Aller mange af de gamle svømmebassenger står tomme i Norge», så Arbeiderpartiet i 2005, og lover å fylle dem opp.

Sunnmørsposten

Like tomt for vatn som

Sunnmørsposten 4. nov. 2008 Enkel visning

Ikkje ein droppe vatn har vore fylt i bassenget ved Volsdalen skule er situasjonen på Aspøy skule for å få symjeopplæring.

SKULEBASSENG. I dag vitjar va... For elevane ved Volsdalen skule er situasjonen på Aspøy skule for å få symjeopplæring.

Forklaringa er at bassenget ved Aspøy skule er under rehabilitering, og i beste fall

Drammens Tidende

Martin i eventyrland

formidabel

NYHETER
fredag 15. august 2008

Folkebladet

Folkebladet

NYHETER
fredag 15. august 2008

11

Stoltenbergs brutte løfter



Ron Hagen 2008

Vann i bassengene, brev fra Senja

LENVIK KOMMUNE utarbeidet et kostnadsoverslag på reparasjonen på over 1 million kroner. Når vi fikk se dette så var det blant annet såkalt «rigg og drift» på over 300 tusen kroner.

VI HER UTE faltte at dette burde undersøkes, og tok kontakt med et firma (som også kommunen bruker) til å sjekke arbeidet. Vi fikk et kostnadsoverslag for hele jobben for under 200 tusen kroner, og arbeidet skulle være utført på 2-3 dager. I ettertid har vi ikke fått noen forklaring på dette. Vi antar at et slikt stort kostnadsoverslag var egnet til å få kommunestyret til å si nei. Vi vet nå at det foreligger et nytt prisoverslag i kommunen som er mer likt det prisoverslaget vi har. Kommunen har til nå nektet å ta denne sak opp til ny vurdering, selv om det overslag som forelå nå innrømmes å være feil og ikke kan forklares.

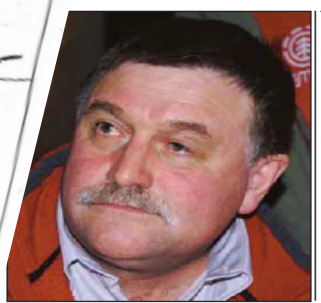
VI HAR EN aktiv og stor fiskeflåte, samt noe så sjeldent i dag som unge fiskere, og unge fiskebøiere. Den aller største andelen av inntektene kommer fra fiske, og bearbeiding av fiskeprodukter. Vi har ute fersk relativt gode og sunne fiskebassenger ved vår skole, som det dessverre ikke er vann i. Klartan legget svikket og dårlig kommunen ut at det skulle rommes og stenges.

HER PÅ SENJA har vi hatt flere store ulykker på havet, forfiseme av Fritz Erik og Urvik Senior er de mest kjente. Å ha overveimunderføring, som jo er lovplagt, i et fiskeskiver er ekstra viktig. Det blir overhode ikke det samme med et par ganger i semesteret 30 kilometer utna. Ikke bare for barna er bassenget viktig, men også for alle muskler blant fiskerne, som har et meget hardt yrke.

VI HAR MERKET oss at Statsministeren har uttalt at «No skal vi ha vann i bassengene». Vi hadde også høpet det gjaldt vår bygd. Det er i alle fall ikke den verdikampen vi bidrar med til storsamfunnet som mangler. Vi ble alle glad da kommunalministeren bevilget 1 million kroner til barnebyrpen Finnsnes, men hva med barna i utkanten av den samme kommunen?

VI HAR FISKERE strever ofte i uvær på havet. Det er vanskelig å ikke ta tankene våre vand om alle kan svømme om uhellet skulle være ute. Jeg kjennor godt til at det finnes et kommunalt selvstyre, men jeg liker meg likevel dette brev. Kanskje det bare er litt symbolsk hjelp og støtte som skal til for å berg opp i denne floka, eller det som måtte finnes av prestisje «inne på Finnsnes»?

Med hilsen
Einar Johansen



HER PÅ SENJA har vi hatt

en om vann

Fortsatt mange tomme svømmebassenger

Tre år etter valgloftene om å fylle landets svømmebassenger er det minst 248 bassenger som er stengt eller har redusert drift. Ap-leder Jens Stoltenberg lovte i valgkampen 2005 å fylle landets svømmebassenger. Men mens norske svømmere imponerer i Beijing-OL viser en fersk statusrapport fra Kulturdepartementet at det fortsatt står mange tomme basseng rundt om i landet. Ifølge rapporten er 61 svømmebasseng helt stengt, mens 19 bassenger er nedlagt. 35 anlegg er delvis stengt og 135 svømmebassenger har redusert drift. Oversikten baserer seg på svar fra 751 svømmeanlegg, mens hele 160 anlegg aldri ga noen svar tilbake. (NTB)

Stoltenberg til NTB. Utel... ann i 20 år

Garanterer opplæring i Ap-kommunen Grun i Hed- Vi spør, så må jeg garantere at det skal bli svømmeopplæring, sier rektor Paul Inge...

plan for svømmeopplæring... svømmeopplæring... svømmeopplæring...

«The graveyard of good ideas»

«We have the impression that regardless of how much we investigate in the study, the Ministry of Finance will say no»



Agenda

- The importance of a proper foundation for decisions
- The new Instructions for Official Studies and Reports
- The quality of official studies
- What government agencies see as the main obstacles
- **Advice and recommendations**

What can be done?

- Appreciate the importance of expertise
- Use the room for maneuver
- Include experts from different sectors
- Handle uncertainty



Political considerations are no excuse

- The Instructions for Official Studies and Reports apply all the way up to cabinet minister level
- If given a narrow mandate, try to make it broader
- At least, describe different variants of the measure



Clarify Responsibilities

- The heads of government agencies have an independent responsibility.
- The ministries have the overall responsibility for the quality of the decision-making foundation within their sectors.



We are here to help

- Guidance
- Networking
- Courses
- Advice



Summary

- Good official studies are crucial, if we are to succeed making public sector more efficient and to solve the complex tasks we are faced with
- It is challenging for government agencies to perform good studies, and there is still considerable room for improvement
- We have reason to be optimistic

Klem en byråkrat!

Nye ministre skal snart få bryne seg på festbremsene i departementene. Takk og lov.

Alle hater det. Lærere hater det, forskere hater det, leger hater det og gründerne hater det. Arbeidstagerne flest elsker å klage på det. Politikere fra SV til Frp kappes om å kutte vekk mest mulig av det, fortest mulig. Vi snakker om det svært populære hatobjektet: Byråkratiet - (hvori opptatt møter og mellomledere).

I dagligtalen er byråkrati gjerne synonymt med alle de små og store hindrene som står i veien for viktige saker - som om det er et fenomen funnet opp bare for å irritere driftige godfolk. Da kan det være verdt å stoppe opp et øyeblikk og forestille seg hvordan verden ville sett ut uten. Et effektivt bilde på det byråkratifrie nirvana kan være en Donald Trump som utsteder sine dekreter og forvandler lovene i takt med humøret, kun inspirert av sin geniale magefølelse, uten å bli hindret av en eneste regel, et eneste system eller en eneste nitid, pliktopp- eller en eneste administrasjonsansatt. Slik kan byråkratiet og rettsstatens voktere - byråkraterne - brått fremstå som de vakreste og viktigste vesener på jord. Fordi de fortjener det.

Men vår alles Donald er som kjent født og oppvokst i det amerikanske næringslivet. Der elsker de kanskje enda mer enn i det norske å hate alt som smaker av kontroll og beskrankninger. Lover er utdelt statlig innblanding, regler er plunder og heft, og de aller tøffeste der øverst på statusstigen setter uansett begge deler til side. Synt på byråkrati som ene og alene et skadelig biprodukt av menneskelig samhandling kommer tydelig til syne i en artikkel i Harvard Business

Endelig mandag
Eva Grinde

”



sine lesere. Tonen settes umiddelbart. Undersøkelsen skal nemlig måle graden av byråkratisk sklerose på deltageres arbeidsplasser. Til tross for at vi lever i automatiseringen og digitaliseringens tid, rapporterer så godt som alle om vill vekst i jobbyråkratiet. Deltagerne svarer at de i snitt bruker 28 prosent av tiden på byråkrati definert blant annet som å forberede notater og rapporter, delta på møter og svare på interne henvendelser. Jobbe, med andre ord. Færre enn fire av ti synes budsjettering og målstyring i veldig stor grad er verd tiden det tar. HBR nevner ikke hvor mange som for eksempel synes det stort sett er verd tiden. Mye tid blir også brukt på å løse konflikter, forhandle om mål og løse

sattes utfordringer og andre skriver HBR. Å løse konflikter og utfordringer høres ut som vel anvendt tid sammenlignet med å la det være. Og byråkratisk sklerose har flere symptomer, skal vi tro businessmagasinet. Det struper innovasjon, lammer initiativ og skaper smålig og usunn konkurranse. 70 prosent av ansatte i store organisasjoner rapporterer om dårlig arbeidsmiljø skyldes på hverandre og bedriver maktkamp fra sine respektive småhauger. Kan vi ikke bare fjerne uvesenet først som sist? La det være sagt: Systemer og papirmøller kan fort vokse seg selvforsterkende og irrasjonelle hvis ingens passer på. Det er meningsløst at en byggesak skal innom et 20-tall offentlige instanser for den kan bli godkjent. Målstyring har en lei tendens til å ta av in absurdum,

og alle har opplevd at møter kan være ørkesløse og at mange sjefer fort blir til en tidkrevende propp på toppen. Det bør være en permanent lederoppgave å stoppe slike tilfeller til tappende og ulønnsom hyperorganisering. Det betyr ikke at vi skal ønske alt byråkrati dit pepper'n gro. I vid forstand handler byråkrati om å regulere makt, enten vi snakker om jusens beskyttelse av svake grupper, standardisering av medisinske metoder eller rollefordelinger på arbeidsplasser. Telle- og målesystemer kan bringe frem i lyset hva og hvem som egentlig fungerer på tross av dem som snakker høyt eller av ulike grunner sitter på definisjonsmakten. Byråkratiske strukturer er langt fremskredne demokratiske rettsstaters motsvar til «den sterkeste retts». Så er det ikke dermed sagt at de utelukker all

maktmisbruk. Der det er mennesker, vil det alltid utøves kamp om innflytelse. Men formelle og helhetlige retningslinjer bidrar til å fordele felles goder rettferdig og behandle folk likt, beskytte «svake» individer og grupper, unngå favorisering av de mest høynestede og hindre utartende maktkamper mellom sterke personligheter. Det er i alles interesse å holde byråkratiet nede på et smidig og effektivt nivå. Men å helle hele ideen ut med badevannet fordi det er så irriterende å inngå i en helhet der mange hensyn skal tas, er ikke noe godt alternativ. Dette er noe nyslåtte statsråder som regel lærer seg veldig fort. Det er et stort poeng å verne om systemet i galskapen.

eva.grinde@dn.no



Jens Stoltenberg klemmer en byråkrat - kanskje fordi han vet at det er de som sørger for nødvendig system i galskapen. Bildet er fra regjeringsskiftet i 2013. Fra venstre: Erna Solberg, Nina Frisak (som får klemmen), Vidar Helgesen, Julie Brodtkorb, Lars Øy, Sigbjørn Aanes og Fredrik Fårber. Foto: Øyvind Elvsborg

«Hug a bureaucrat!»

«New ministers will soon have to challenge those killjoy bureaucrats in the ministries. And thank goodness for that.»

