

Introduktion til studiet af offentlig politik

Erik Gahner Larsen

Offentlig politik



- ▶ Erik Gahner Larsen
- ▶ `egl@sam.sdu.dk`
- ▶ Videnskabelig assistent
- ▶ Interesseret i offentlig politik, vælgeradfærd og medier
 - ▶ Relationen mellem vælgere, politikker og medier
 - ▶ Effekten af offentlige politikker på vælgernes adfærd
 - ▶ Repræsentationen af vælgerne i medierne
 - ▶ Meningsmålinger

Dagsorden

- ▶ Praktisk information
 - ▶ Læseplan
 - ▶ Pensum
 - ▶ Eksamen
- ▶ Introduktion til offentlig politik
 - ▶ Hvad er offentlig politik?
 - ▶ Hvad påvirker offentlig politik?
- ▶ Politisk forandring

Læseplan

- ▶ Læseplanen er at finde på Blackboard
- ▶ Indeholder vigtige informationer
 - ▶ Information omkring de 10 lektioner
 - ▶ Information omkring eksamen
 - ▶ Henvisning til fagbeskrivelsen
- ▶ Vil blive opdateret i løbet af faget

Faget: Tre blokke

1. Partipolitik
2. Stabilitet og forandring
3. Aktører

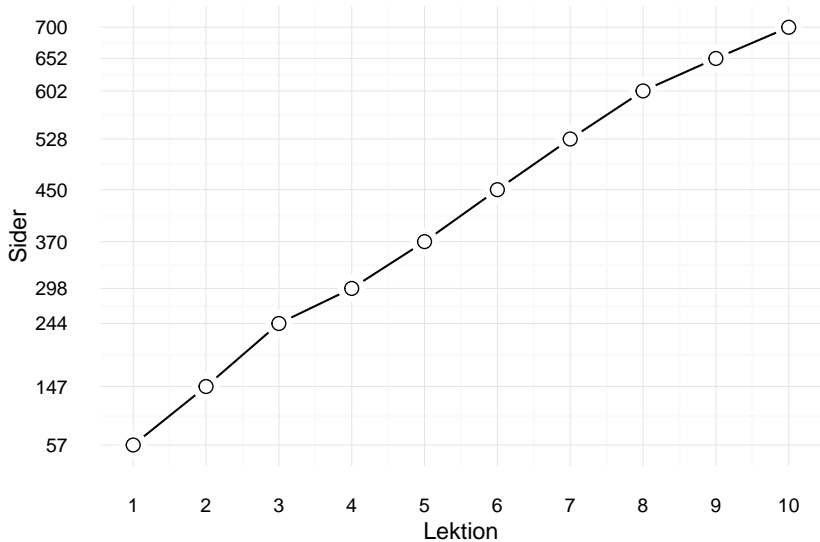
Undervisningsgange

1. **Introduktion til studiet af offentlig politik**
2. Partipolitik I: Ideologi
3. Partipolitik II: Konkurrence
4. Partipolitik III: Dagsordener
5. Stabilitet og forandring I: Historisk institutionalisme
6. Stabilitet og forandring II: Reformvinduer og afbrudte ligevægte
7. Stabilitet og forandring III: Diffusion, konvergens og idéer
8. Aktører I: Interesseorganisationer
9. Aktører II: Eliter
10. Aktører III: Modtagere af den offentlige politik

Pensum



Pensum



Figur 2: Den kumulative læsemængde i faget

Eksamen

- ▶ Skriftlig hjemmeopgave, individuel bedømmelse
- ▶ Selvvalgt problemstilling
- ▶ Skal indeholde tre ting
 1. Relevant teoretisk begrundet problemstilling
 2. Relevant teoretisk svar på problemstillingen
 3. Operationalisering af teorien og valg af metode til afprøvning af teorien
- ▶ Formelle krav
 - ▶ 10 sider (15 sider, hvis to studerende skriver sammen)
 - ▶ *Alle* hjælpemidler tilladt

Evaluering (udklip)

- ▶ Har du sat dig ind i fagets fagbeskrivelse?
- ▶ Har underviseren introduceret til fagets fagbeskrivelse?
- ▶ Har den valgte litteratur sikret dig en god forståelse og et fagligt udbytte af faget?
- ▶ Har de valgte arbejdsformer og læringsaktiviteter bidraget til at give dig en god forståelse og et fagligt udbytte af undervisningen?
- ▶ Er du informeret om, hvad der forventes af dig til eksamen?
- ▶ Kan du se sammenhængen mellem arbejdsformer og aktiviteter i undervisningen og den valgte eksamensform?

Hvad er offentlig politik?



Figur 3

Hvad er offentlig politik?

- ▶ Studiet af, hvordan og hvorfor politiske aktører forfølger bestemte politiske mål
- ▶ Årsager og effekter af offentlig politik
- ▶ Policy-instrumenter
 - ▶ Politiske redskaber, ressourcer
- ▶ Policy-determinanter
 - ▶ Årsager til den førte politik
- ▶ Forskellige akademiske tilgange til offentlig politik
 - ▶ Økonomisk og politologisk

Offentlig politik: økonomi

- ▶ Offentlig politik som løsning på fælles problemer
- ▶ Koncepter
 - ▶ Markedsfejl
 - ▶ Kollektive handlingsproblemer
 - ▶ Informationsasymmetri
 - ▶ (Negative) eksternaliteter
- ▶ Økonomiske analyser hjælper os med at forstå hvilke politikker, der fungerer bedst

Offentlig politik: politologi

- ▶ Offentlig politik som en beslutningsproces
- ▶ Politiske aktører med divergerende præferencer
- ▶ Studiet af hvordan en politik bliver til (eller ikke bliver til) - og hvilke implikationer det har
- ▶ Mindre interesseret i at forstå om en politik løser et bestemt fælles problem

Offentlig politik: politologi og økonomi

- ▶ Politologisk perspektiv
 - ▶ Analyser af politiske beslutningsprocesser
- ▶ Økonomisk perspektiv
 - ▶ Analyser af hvilken politik der fungerer bedst
- ▶ I dette fag er vi primært interesseret i et politologisk perspektiv
 - ▶ Med andre ord: ikke analyser af, hvilken politik der fungerer bedst
- ▶ Eksempel: Skattereform
 - ▶ Hvordan bliver en skattereform til?
 - ▶ Hvilke politiske aktører er en del af processen og hvordan påvirker de politiske beslutninger?
 - ▶ Hvilke effekter har skattereformen på vælgerne, interesseorganisationer etc.?
 - ▶ Hvorfor bliver skattereform **A** gennemført i stedet for skattereform **B**?
 - ▶ *Ikke*: Virker skattereform **A** bedre end skattereform **B**?

Hvor har vi vores viden om offentlig politik fra?

- ▶ Mange aktører bidrager med viden omkring offentlige politikker
 - ▶ Videnskabelig forskning (universiteter)
 - ▶ Ministerier
 - ▶ Interesseorganisationer (Dansk Arbejdsgiverforening, DI)
 - ▶ Tænketaanke (CEPOS, Arbejderbevægelsens Erhvervsråd)
- ▶ Er disse aktører neutrale?
 - ▶ En væsentlig del af studiet af offentlig politik handler om at være kritisk

Begrebsafklaring: Policy og politics

Tabel 1: Begrebsoversigt, grundbogen (side 15)

<i>Betydning</i>	
Politics	Den politiske beslutningsproces, normalt forstået som kampen om, hvem der bestemmer indholdet af de politiske beslutninger
Policy	De politiske beslutninger, normalt forstået som den samlede lovgivning inden for et policy-område
Policy-område	Det område, som politics og policy angår. Kan både afgrænses organisatorisk og formålsbestemt

Afgrænsning af en offentlig politik

- ▶ To måder at definere et policy-område

1. Organisatorisk

- ▶ Ressortinddeling
 - ▶ Sundhedspolitik afgrænses ift. Sundhedsministeriets ressort

2. Formålsbestemt

- ▶ Intentionen med en politik
 - ▶ Rygning kan både være skattepolitik og sundhedspolitik

Adfærdspåvirkende policy-instrumenter

- ▶ Administrative policy-instrumenter
 - ▶ Regler, love
- ▶ Økonomiske policy-instrumenter
 - ▶ Incitamenter
- ▶ Informative policy-instrumenter
 - ▶ Information, kampagner, nudging
- ▶ Eksempler
 - ▶ Rygning
 - ▶ Skat

Policy-determinanter

- ▶ Interesseorienterede
 - ▶ Politiske aktører
 - ▶ Netværk af politiske aktører
- ▶ Institutionsbaserede
 - ▶ Formelle og uformelle institutioner
 - ▶ Beslutningssystemets struktur
- ▶ Ideorienterede
 - ▶ Tankesæt
 - ▶ Diffusion, konvergens

Typologier i offentlig politik

- ▶ Lowi (1964): *Policies determine politics*
 - ▶ Policy skaber forventninger
 - ▶ Forskellige typer af politik
 - ▶ Omfordeling: klassepolitik
 - ▶ Regulering: interessegruppepolitik
- ▶ Wilson (1973): Distributionen af omkostninger og goder, interessestruktur
 - ▶ Omkostninger og goder kan være koncentreret og spredte
 - ▶ Forskellige typer af politik
 - ▶ Koncentrerede udgifter og goder: interessegruppepolitik
 - ▶ Spredte udgifter og goder: majoritetspolitik
 - ▶ Spredte udgifter og koncentrerede goder: klientpolitik
 - ▶ Koncentrerede udgifter og spredte goder: entreprenørpolitik

Aktører i offentlig politik

- ▶ Hvilke politiske aktører studerer vi?
 - ▶ Politiske partier/politikere
 - ▶ Interesseorganisationer
 - ▶ Tænketaanke
 - ▶ Borgere
 - ▶ Eksperter
 - ▶ Forskere
 - ▶ Embedsmænd
 - ▶ Journalister/medier
 - ▶ Politiske kommentatorer/debatører
- ▶ Er alle disse aktører lige vigtige? Hvem er vigtigst?

Hvordan forstår vi variation i offentlig politik?

- ▶ Hvad er den afhængige variabel?
- ▶ Teoretiske udfordringer
 - ▶ Konceptualisering
- ▶ Metodiske udfordringer
 - ▶ Inferens/validitet

Policy output og outcome

- ▶ Distinktion mellem output og outcome
- ▶ Policy output
 - ▶ Indhold af en policy
- ▶ Policy outcome
 - ▶ Effekterne af en policy
 - ▶ Tilsigtede og utilsigtede

Forandring i offentlig politik

- ▶ Grundbogen arbejder med forskellige grader af forandring
- ▶ Forskellige perspektiver på, hvordan forandring finder sted
 - ▶ Institutionelle teorier
 - ▶ Skraldespandsmodellen/garbage can theory
 - ▶ Afbrudte ligevægte/Punctuated equilibrium
- ▶ Ikke alle forandringer er identiske
 - ▶ Typologier til at forstå forskellige typer af forandring

Fire typer af politisk forandring (Hacker 2004)

- ▶ Ikke blot et spørgsmål om kvantitet (altså størrelsen på en forandring), men også kvalitative karakteristika
- ▶ Fire typer af politisk forandring
 - ▶ Revisioner
 - ▶ Overbygning
 - ▶ Konvertering
 - ▶ Drift

Hackers argument

- ▶ Udgangspunkt
 - ▶ Meget få nedskæringsreformer i velfærdspolitikker
 - ▶ Men: Nye sociale risici
- ▶ I USA: En privatisering af sociale risici
 - ▶ Samfundet har ændret sig
 - ▶ Arbejdsmarkedet
 - ▶ Familierelationer
- ▶ Fraværet af formelle politiske revisioner kan være udtryk for en bevidst, politisk strategi
- ▶ “My point is not that public social policies in the United States have been radically scaled back, but that, for a variety of reasons, their ability to achieve the goals embodied in them has noticeably weakened.” (Hacker 2004, 256)

Politisk forandring: revision

- ▶ En formel revision af en eksisterende politik
- ▶ Det vi intuitivt forbinder med en politisk forandring af en offentlig politik
 - ▶ Det der ofte bliver studeret i litteraturen
- ▶ Hvornår er dette en anvendt politisk strategi?
 - ▶ Få veto spillere
 - ▶ Lav opmærksomhed

Politisk forandring: overbygning

- ▶ Ofte svært at ændre eksisterende politikker
- ▶ En skabelse af en ny politik uden at fjerne den gamle (en overbygning)
- ▶ Hvis der er meget fokus på en politik (altså stærke interesser), kan det være svært at fjerne den
 - ▶ Hvis der er få veto spillere: Nemmere at lave en ny politik

Politisk forandring: konvertering

- ▶ Når målet med en politik ændres uden nogle reformer af den
 - ▶ 'Intern' politikændring: politikændringer uden formel revision
- ▶ Institutioner giver ofte mulighed for at forfølge forskellige mål
 - ▶ Dem der vedligeholder og definerer det specifikke indhold af en politik, har ofte frihedsgrader til at gøre dette
- ▶ Hvornår finder dette sted?
 - ▶ Når der er frihedsgrader (eks. skattesystemet)
 - ▶ Hvis der er mange veto spillere men ikke meget opmærksomhed
 - ▶ Svært at reformere en politik
 - ▶ Nemmere at konvertere hvad den eksisterende politik skal

Politisk forandring: drift

- ▶ Drift: Når effekten og betydningen af en politik ændres uden nogle reformer af den
- ▶ Sørge for at en offentlig politik ikke formelt tilpasses nye omstændigheder
 - ▶ I sociale politikker er det især tilfældet, når en politik ikke ændres som reaktion på nye sociale risici
- ▶ Politiske aktører kan udøve indflydelse på en beslutningsproces ved at sørge for, at en politik *ikke* ændres
- ▶ Hvornår? Når der er mange veto spillere og stor modstand mod forandring

Hackers konklusion

- ▶ “Although public social policies have indeed largely resisted the political and economic onslaught of recent decades, efforts to update them to changing social risks have failed (*drift*), their ground-level operation has shifted in directions at odds with their initial goals (*conversion*), and new policies that subvert or threaten them have been put in place (*layering*). The result has been a significant erosion of U.S. social protection, despite the absence of many dramatic instances of policy reform.” (p. 256)

Implikationer af forskellige typer af forandring

- ▶ Ofte studerer vi én type af forandring
 - ▶ Potentielt de typer af forandring, hvor der er mest politisk konflikt
 - ▶ Der hvor der er mindst politisk forandring
- ▶ Offentlige politikker skal ses og studeres i interaktioner med den politiske, økonomiske og kulturelle kontekst
- ▶ Hvilke typer af forandring vi ser, påvirkes af politikken og den politiske kontekst
 - ▶ Eks.: Svært at konvertere en politik og stærk status quo bias kan føre til policy drift
- ▶ Vigtigt at være opmærksom på, at der ikke er én måde at måle offentlig politik på
 - ▶ Vær bevidst omkring begrænsningerne (og mulighederne)

Konklusion

- ▶ Introduceret til faget
- ▶ Forskellige tilgange til at forstå offentlig politik
- ▶ Forskellige typologier
- ▶ Forskellige determinanter og instrumenter
- ▶ Forskellige typer af politisk forandring

Næste gang

- ▶ Partipolitik I: Ideologi
- ▶ Pensum
 - ▶ Kapitel 2 i grundbogen
 - ▶ Schmidt (1996): When parties matter: A review of the possibilities and limits of partisan influence on public policy
 - ▶ Imbeau, Pétry & Lamari (2001): Left-right party ideology and government policies: A meta-analysis
 - ▶ Allan & Scruggs (2004): Political Partisanship and Welfare State Reform in Advanced Industrial Societies