

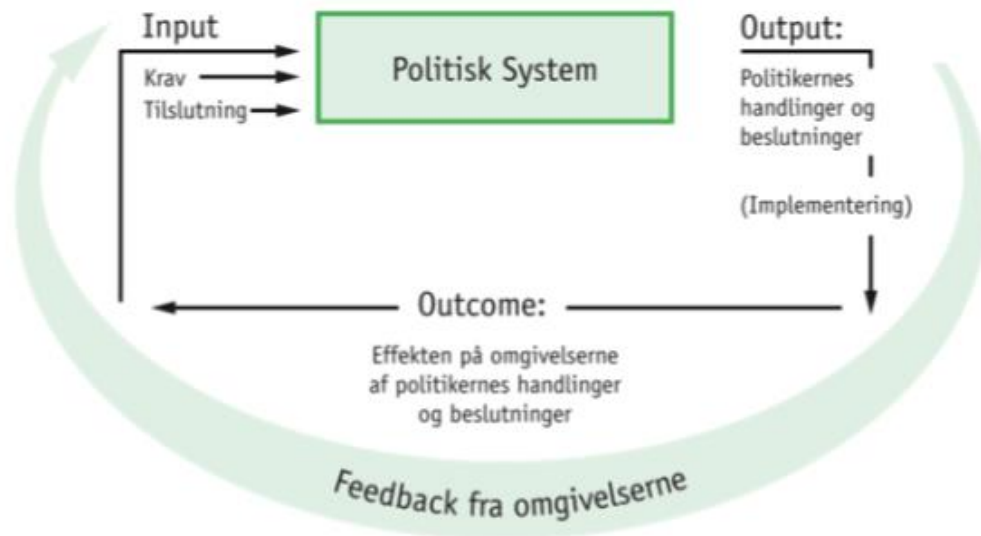
Indhold

Eastons politiske system	2
Den parlamentariske styringskæde	2
Udviklingen i beslutningsprocesteori	3
Rational actor model:	4
Inkrementalisme	4
Bureaukratisk organisation model:	5
Skraldespandsmodellen	5
Styring af den offentlige sektor	6
Policy Implementering og “Street-level bureacracy	7
Policy evaluering	7
Principal-agent teori	8
NPM	8

Beslutningsprocesser, off. Forvaltning og implementering af politik

Eastons politiske system

David Eastons politiske system



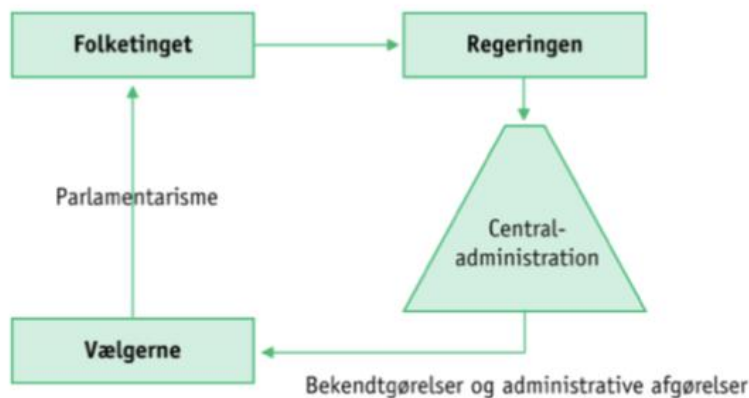
Input: De krav der er fra omgivelserne

Output: Politikernes handlinger og beslutninger

Outcome: Effekten på omgivelserne af politikernes handlinger og beslutninger

NPM fokuserer meget på outputtet. NPG fokuserer i stedet meget på outcome, at man får det ønskede resultat.

Den parlamentariske styringskæde



Cyklisk forståelse.

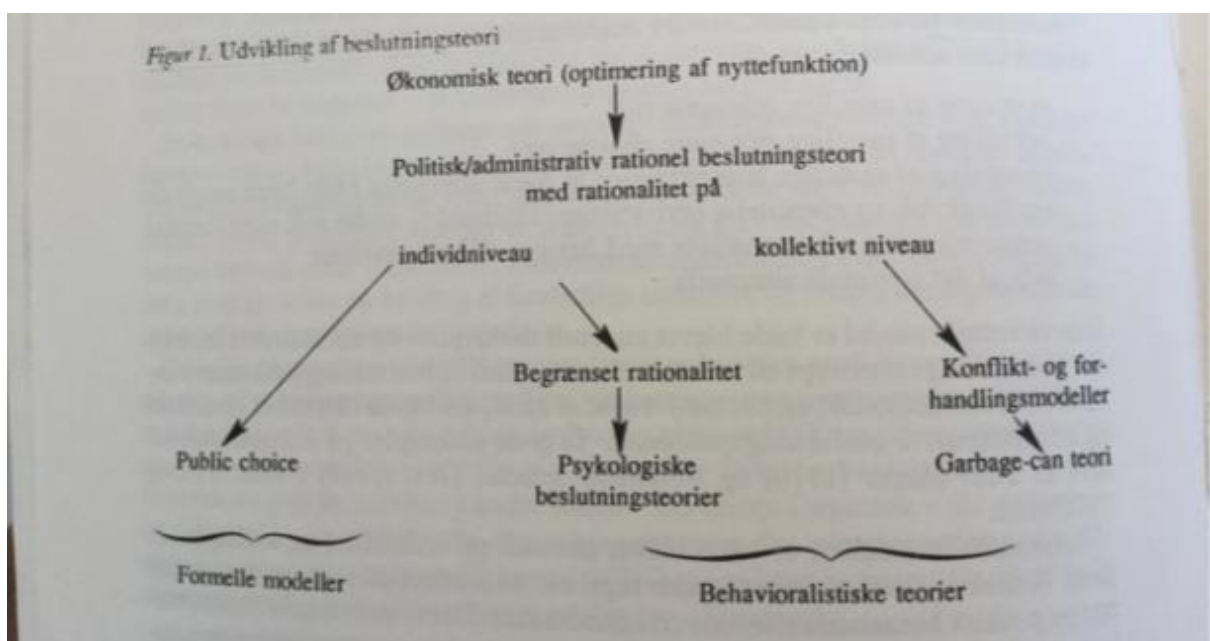
Befolkning: Vælgere

Folketinget: Lovgivere

Regeringen: Udøvere

Vælgerne vælger hvem der sidder i folketinget/parlamentet, det kaldes parlamentarisme. Parlamentet bestemmer hvem der har magten, hvem der skal sidde i regeringen. Regeringen har indflydelse på forvaltningen/central administrationen, det er så dem som skal forvalte de ting regeringen og parlamentet vedtager, ud til borgerne igen.

Udviklingen i beslutningsprocesteorier



uddybnet nedenfor:

Rational actor model:

udviklet af tænker som Anthony Downs (1957).

1. problemet identificeres
2. et objektiv eller mål udvælges på basis af en orden af individuelle præferencer.
3. De mulige løsninger evalueres i forhold til deres effektivitet, reliabilitet, pris osv.
4. Et valg træffes ved at vælge den løsning som har størst sandsynlighed for at resulterer i det ønskede objekt eller mål.

Vi træffer politiske beslutninger når der opstår et problem

- Beslutningsprocesser er rationelle → problemet kommer først, så kommer beslutningsprocessen hvor man prøver at finde en løsning. Det er en forudsætning at mennesker er rationelle. Denne beslutningsproces er meget tiltrækkende, da de fleste mener at beslutninger skal træffes på dette grundlag. Men studeres det nærmere kan man se:
- Begrænset rationalitet (kritik) → men der er også beslutningsprocesser som ikke fungerer som ovennævnte.
 - **Tidspres**, fx kriser - man har ikke tid til at finde den bedste og mest optimale løsning, sommetider er problemet så akut, at der skal truffes en beslutning hurtigt. Man har ikke tid til at vente på analyser og overveje alle muligheder. Derfor træffes beslutningen hurtigt.
 - **Fuld information findes ikke**, men ved ikke alt om alle de andre alternativer, og derfor kan man ikke 100% vælge den mest rationelle løsning
 - **Mange aktører** - kan blive et problem, da de enkelte aktører kan have forskellige interesser.
 - **Interesser kan være uklare** - Man må prøve sig frem

Det der kan være rationelt for den ene, kan være omvendt for den anden

Winter 1991: gennemgår de forskellige beslutningsprocesser. Rational beslutningsteori, ses som værende både anvendt som deskriptiv (beskrivende, skildrende) og normativ (fastsættelse af hvordan noget skal være, omvendt deskriptiv/handlingsforeskrift).

Inkrementalisme

David Braybrooke og Charles Lindblom (1963): "the science of muddling through" (politics, s.353): Præget af at man udvælger enkelte fokusområde, og tager beslutninger derfra. Dvs. at de valgte fokusområder er der man vælger at bruge penge.

Dette gøres ved:

- Små ændringer, gradvist, ikke fra den ene dag til den anden → for at få penge hen til det fokusområde man har.
- Små gradvise reformer/forandringer hen mod et større mål.
- Claus Hjort Frederiksen: "Regeringens politik er de små skridts politik"
- Ikke særlig rational, det handler mere om forhandlingstaktiske hensyn - man forsøger at tage højde for det hele - hvilket føres til at ændringerne ikke bliver så omfattende

- Vælgerne føler ikke at de lider et tab, fordi der sker små ændringer, frem for drastiske ændringer

Braybrooke og Lindblom: Beslutningerne har tendens til at blive truffet på et utilstrækkeligt oplyst grundlag og med et lavt niveau af forståelse. Denne beslutningsproces resulterer i at beslutningstagerne ikke tør forfølge dristige og innovative handlingsplaner.

Lindholm: inkrementalismen er både normativ og beskrivende. Denne tilgang har dog også fleksibilitet og mulighed for udtrykkelser af forskellige synspunkter, og han mener samtidig at den derfor er velegnet i pluralistiske demokratier.

Bureaukratisk organisation model:

Graham Allison (1971)

I disse modeller forsøger man, til forskel fra inkrementalisme og rational actor, at komme ind i black boxen. De andre processer har ikke fokus på hvilken betydning strukturen i processen har på den resulterende beslutning. Disse modeller prøver til gengæld at belyse hvilken grad processen påvirker produktet.

Skraldespandsmodellen

Problemer og løsninger er løst koblede

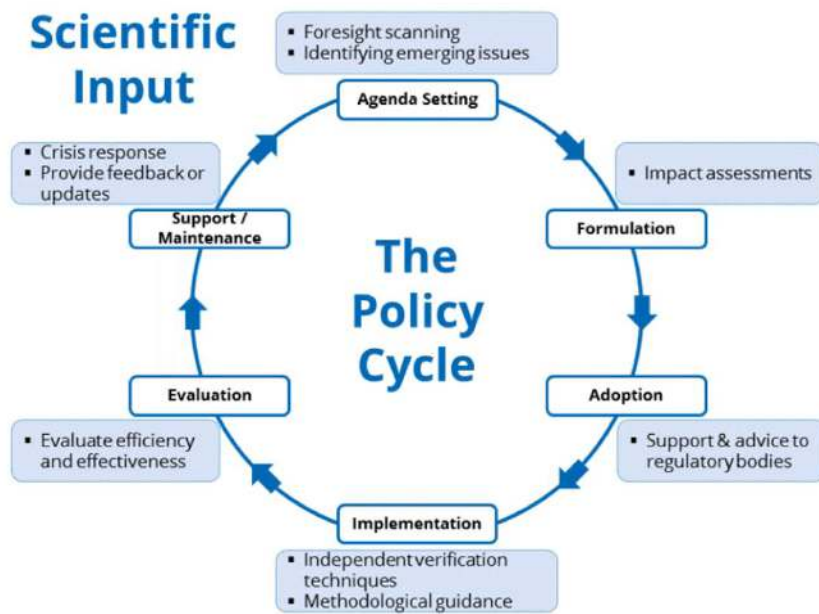
- Politik er dybest set:
 - Problem
 - Løsning
 - Beslutningsanledninger
- Window of opportunity - de tre ovennævnte skal kobles sammen, og når der er mulighed for dette kaldes det et såkaldt window of opportunity.
- Når koblingen findes, bliver der lavet politik.
- Eksempel: 2010: Dagpengereformen → fra 4 - 2 år.

I mange år har problemet cirkuleret i regeringen (målet at få forkortet dagpengesystemet). Først er problemet koblet op på mangel på arbejdskraft. I 2010 er der ikke længere mangel på arbejdskraft, så regeringen kobler dagpengeproblemet til noget andet, og det bliver finanskrisen. Dvs. Man kobler dagpengesystemet på et andet problem end man startede med, og på den måde er der ingen orden i det = skraldespandsmodellen.

- Man kobler en løsning til et problem

Policy analysis (heywood)

Har modtaget en del kritik - men er et godt redskab til at danne overblik.



Styring af den offentlige sektor

Styringen af den offentlige sektor (Eks.: Beskæftigelsessystemet)



Policy Implementering og "Street-level bureaucracy

- Politikens implementering sker i den offentlige sektors frontlinje. Fx underviser er ansat ved den offentlige sektor, underviseren videregiver noget til borgerne.
- Frontlinjemedarbejderne, velfærdsstatens kernetropper eller de såkaldte "**Street-level bureaucrats**", har dermed stor betydning for politikens udseende. De har indflydelse på politikken, da det er dem som videregiver/leverer politikken.
- "**Street-level bureaucracy**": Dem der leverer politikken til borgerne - sidste del i den politiske beslutningsproces (lærer, politibetjent osv)
- Policy-implementering sker ofte i et **krydspres** mellem beslutningstagernes ønske om øget effektivitet (work better cost less) og borgernes ønsker om mest og bedst mulig service.

Der er pres fra regeringen - effektivitet

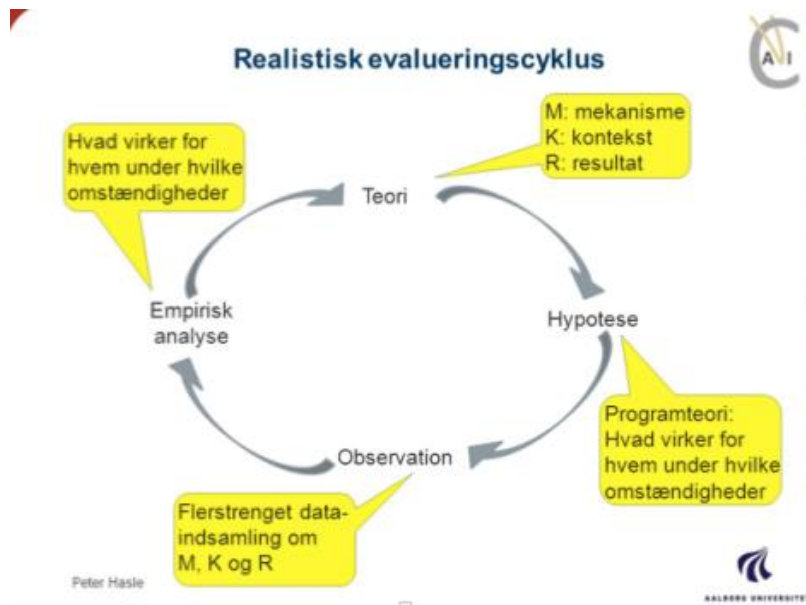
Der er pres fra borgerne - effektivitet

- Implementeringsteori handler dels om hvordan frontlinjemedarbejderne håndterer dette krydspres gennem forskellige **coping-strategier**. → Det antages i teorien at kravet om hvad der skal leveres altid er højere end hvad man kan nå → resulterer i at frontlinjemedarbejderne har coping-strategier:

fx creaming teori, man kan ikke hjælpe alle de arbejdsløse, så man vælger dem der har størst sandsynlighed for at komme i arbejde igen fordi det er det der ser sig bedst ud for den ansatte på jobcenteret → det betyder at de stærkeste i samfundet har de største ressourcer i velfærdsstaten, de har nemmest ved at få den bedste hjælp.

Policy evaluering

- Handler om at vide om tiltagene virker, reflekterende
- Får vi noget for pengene
- Evaluering
- Evidensbaseret politik - baser politik på noget man har belæg for virker.
- Målinger på effekter - hvilken effekt har det på samfundet
- Effektmåling: indsatsgruppe og kontrolgruppe - er der forskel på de to grupper efter initiativet/forsøget
- Det handler om hvad man fokuserer på. Oftest ses kun en effekt, men der kan være flere effekter som spiller ind.
- **Realistisk evalueringscyklus:**



- Mere udbygget end effektanalyser/evidenstækning
- Hvad virker for hvem under hvilke omstændigheder?
- Hvis noget virker, hvorfor er det så det virker? (eller ikke virker)
- Man er nødt til at tage stilling til flere forskellige faktorer

Principal-agent teori

- **Principal-agent teori og "moral hazard" (afsæt i rational choice)**
 - Ledelsestækning - har haft indflydelse på reformer i den offentlige sektor.
 - Centraladministrationens myndighed er delegeret til en række lavere administrative og udførende led (f.eks. styrelser, kommuner, jobcentre eller regioner, sygehuse, sygehusafdelinger) og dermed er der skabt en kæde af **hierarkiske** forhold (principaler og agenter - principalen som overordnet og agenterne som underordnet).
 - Man anskuer den offentlige sektor som et **hieraki**
 - Principalens problem (1) er, at agenten ikke altid har samme interesser som principalen selv
 - Have mest mulig ud af at lave så lidt som muligt
 - Endvidere (2) er det umuligt for principalen at gennemskue om agenten er pligtopfyldende, hvilket agenten kan udnytte ("**moral hazard**")
 - En væsentlig styringsudfordring er derfor at mindske "moral hazard"-problemer
 - "**Moral-hazard**"-problemets løsning i den offentlige sektor
 - Regler, overvågning af arbejdsprocesser og sanktioner (klassisk offentligt bureaukrati)
 - Økonomiske incitamenter, kontraktstyring, konkurrenceudsættelse, performance- og outputmåling, benchmarking, etc. (NPM)

NPM

- Styringsparadigme.

- Økonomiske incitamenter, kontraktstyring, konkurrenceudsættelse, performance- og outputmåling, benchmarking, etc.
- **“Work better, cost less”**
- Markedsgørelse af den off. sektor (privatisering, udlicitering og kommercialisering af offentlige services gennem ”frit valgs-” og ”taxameter-ordninger” m.fl.)
- Strategisk ledelse og kontraktstyring af offentlige institutioner (Mål- og rammestyring, performance management, benchmarking, resultatløn)
- Decentralisering, bestiller-udfører modeller og specialisering. Fx kommunerne har selv ansvar for egen beskæftigelsespolitik, men NPM systemer sørger for at magten stadig er i centraladministrationen.
- Implementering af virksomhedssprog i den offentlige sektor
- NPM fokuserer på output
- Den offentlige ledelse er mere strategisk orienteret, og tager i højere grad udgangspunkt i kontraktstyring og fastsatte mål, som skal nås. Der er forventninger fra ledelsen om at medarbejdere og afdelinger når de mål der er fastsat.

Hård NPM	Blød NPM
Privatisering/udlicitering	Decentralisering/delegering af ansvar
Bestiller-udfører-modeller (Kontraktstyring)	Mål- og rammestyring
Frit valg for brugere (mulighed for exit)	Brugerindflydelse (mulighed for <u>voice</u>)
Konkurrenceudsættelse	Resultatvurdering og kvalitetskontrol
Økonomiske incitamentsstrukturer	Kvalitetsstyring (TQM)