



Policyprocesser och implementering av policy

Inledning till en tvärvetenskaplig diskussion

Åsa Boholm

Forskarworkshop i Pathways
Tema: Policyprocesser, regelverk, lokalisering, markanvändning etc.

Tisdagen 3 mars 2009

TEMAN

- ✘ Lokaliseringsforskning
- ✘ Policyprocessen (-er)
- ✘ Från politiska beslut till implementering?
- ✘ Politik och förvaltning?
- ✘ Styrning och ansvar? (från Government till Governance?)

LOKALISERINGSFORSKNING

"LAND USE PLANNING"

- ✘ Mångvetenskapligt (geografi, statsvetenskap, företagsekonomi, organisationsforskning, sociologi, socialantropologi...)
- ✘ Användning av mark och naturresurser (platsbundet)
- ✘ Intressekonflikter, värdekonflikter
- ✘ Många olika aktörer (ofta spänning lokalsamhälle – nationella/globala intressen)
- ✘ Maktrelationer, sociala rörelser, lagstiftning och juridisk tillämpning (EIA, SIA, "deltagande", kommunikation), media

SLUTSATSER A

”Demokratisk” lokalisering kräver:

- ✓ lokal ”acceptans”
- ✓ lokal ”nytta” som uppväger risker
- ✓ respekt för lokala ”värden”
- ✓ att lokal identitet inte upplevs starkt hotad
- ✓ procedurer som upplevs som ”rättvisa”
- ✓ Allt för att få legitimitet

SLUTSATSER B

Systematisk överskattning av nytta, kostnader och tidsplan i storskaliga infrastrukturprojekt (Bent Flyvbjerg, professor vid Department of Development and Planning, Aalborg universitet).

<http://flyvbjerg.plan.aau.dk/>

Förklaringar?

- ❖ Politiskt motiverade projekt med högt symbolvärde
- ❖ "Inifrån" perspektiv styr – professionella planerare och beslutsfattare undervärderar svårigheter och övervärderar kompetens, "tur" och skicklighet
- ❖ Lönar sig att göra orealistiska kalkyler – när projektet väl startat går det inte att stoppa ("sunk cost" argumentet)
- ❖ "Path dependency" – förutsätter många beslut av olika aktörer – beroende av varandras koordinerade beslutsfattande

POLITIK OCH FÖRVALTNING

- ✘ Ideal – åtskilda
- ✘ Politiker och tjänstemän helt olika roller
- ✘ Politiker (folkvalda) fattar beslut (legitima enligt representativa demokratis norm)
- ✘ Tjänstemän genomför fattade besluten
- ✘ Ansvarar till politiker (folkvalda) som i sin tur ansvarar inför väljarna (folket)
- ✘ Den representativa demokratis ideala modell

VERKLIGHETEN POLITIK-FÖRVALTNING?

- ✘ I praktiken sammanvävt
- ✘ Tjänstemän tolkar lagar, ger ut föreskrifter t ex
- ✘ Ge råd till politiker i sakfrågor (expertis)
- ✘ Motstridiga mål och begränsade resurser -- prioriteringar
- ✘ Tjänstemän har "handlingsutrymme" i genomförandet av beslut (rovdjurshandläggare på LS tex)
- ✘ Stegen följer inte på varandra som idealet säger = **först** politisk beslut **sen** genomför förvaltningen

POLICYPROCESSEN

- ✘ Från beslut till genomförande?
- ✘ Från politik till förvaltning?

Ideal stegmodell:

1. Fråga väcks "global klimatförändring"
2. Problem identifieras "utsläpp av CO2 i atmosfären"
3. Identifiera lösning "begränsa utsläpp från vägtrafik"
4. Analysera beslutsalternativ -- för att lösa problemet "inför miljöbilspremie" / "Bygga en tågtunnel genom Hallandsåsen"
5. Välja ett beslutsalternativ
6. Genomföra beslutet (nya implementeringsbeslut - lagstiftning, teknik mm)
7. Övervaka resultaten (tillsyn, utvärdering, revision)

VERKLIGHETEN

FRÅN BESLUT TILL GENOMFÖRANDE?

- ✘ "Begränsad rationalitet" Herbert Simon (restriktioner i tid, resurser, kunskap, motstridiga krav och mål, + osäkerhet)
- ✘ "Praktisk rationalitet" – Natural Decision Making (NDM) – beslutsfattande i praktiska kontexter
- ✘ Försök och misstag – pröva sig fram (jfr vargpolitiken, frågan om skydds jakt § 24)
- ✘ Organiserad anarki (motstridiga mål och metoder, tex universitetet), soptunne process (James March) – randomiserad ordning av "steg"
- ✘ Strategier som symboliska (meningsskapande, Karl Weick)

MAKT

- ✘ Maktresurser (kontrollera agendan, definiera problem och lösningar, skapa beroenden, exkludera o inkludera deltagare, skapa koalitioner och allianser)
- ✘ Makten över att definiera en fråga (vad den är och inte är)

"FROM GOVERNMENT TO GOVERNANCE"

MAKING THE PUBLIC SECTOR MORE EFFECTIVE...



GOVERNANCE

- ✘ Nätverksstyrning: självorganiserande nätverk mellan myndigheter (Rod Rhodes)
- ✘ Inbördes beroende mellan aktörer
- ✘ Kontinuerlig samverkan
- ✘ Utbyter resurser och förhandlar om delade målsättningar
- ✘ Förtroende grundläggande och regleringar styrande
- ✘ Autonoma i förhållande till staten (uppdrag)
- ✘ Särskilt lokala frågor (bygga järnväg eller väg, organisation av säkerhet i Gbg:s stad)

NEW PUBLIC MANAGEMENT

- ✘ Reformers av offentlig förvaltning för att "effektivisera" offentlig sektor
- ✘ Nya former av styrning
- ✘ Marknadslösningar ("Från patient till kund")
- ✘ Privatisering (Banverket och SJ)
- ✘ Upphandling (Banverket – Banverket Projektering)
- ✘ Öka konkurrens – ökad effektivitet
- ✘ Öka kontroll (krav på tillsyn och revision)
- ✘ Styra med kontrakt

PPP:S

PRIVATEPUBLICPARTNERSHIPS

- ✘ Privat – offentliga nätverk för genomförande
- ✘ Skånetrafiken
- ✘ Vägbyggande (t ex totalentreprenader bygga-drifta-
underhålla)
- ✘ Forskning: hur fungerar dessa nätverk i praktiken?

Problem

- ✘ Ansvar
- ✘ Vem? För vad? Vilken typ? (ekonomiskt, juridiskt,
moraliskt, politiskt....?)