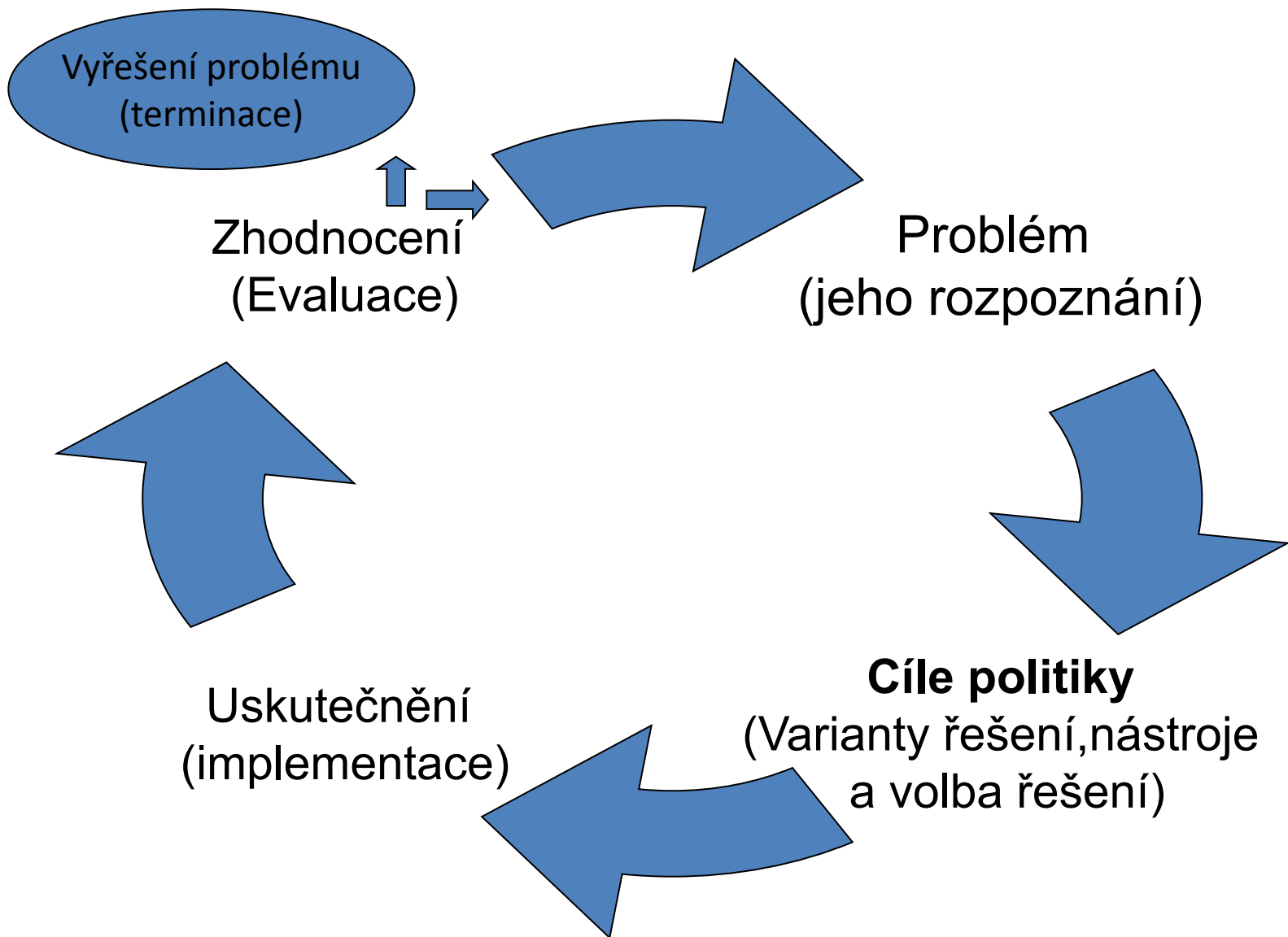


Politika jako politický cyklus

P10

Politický cyklus - proces

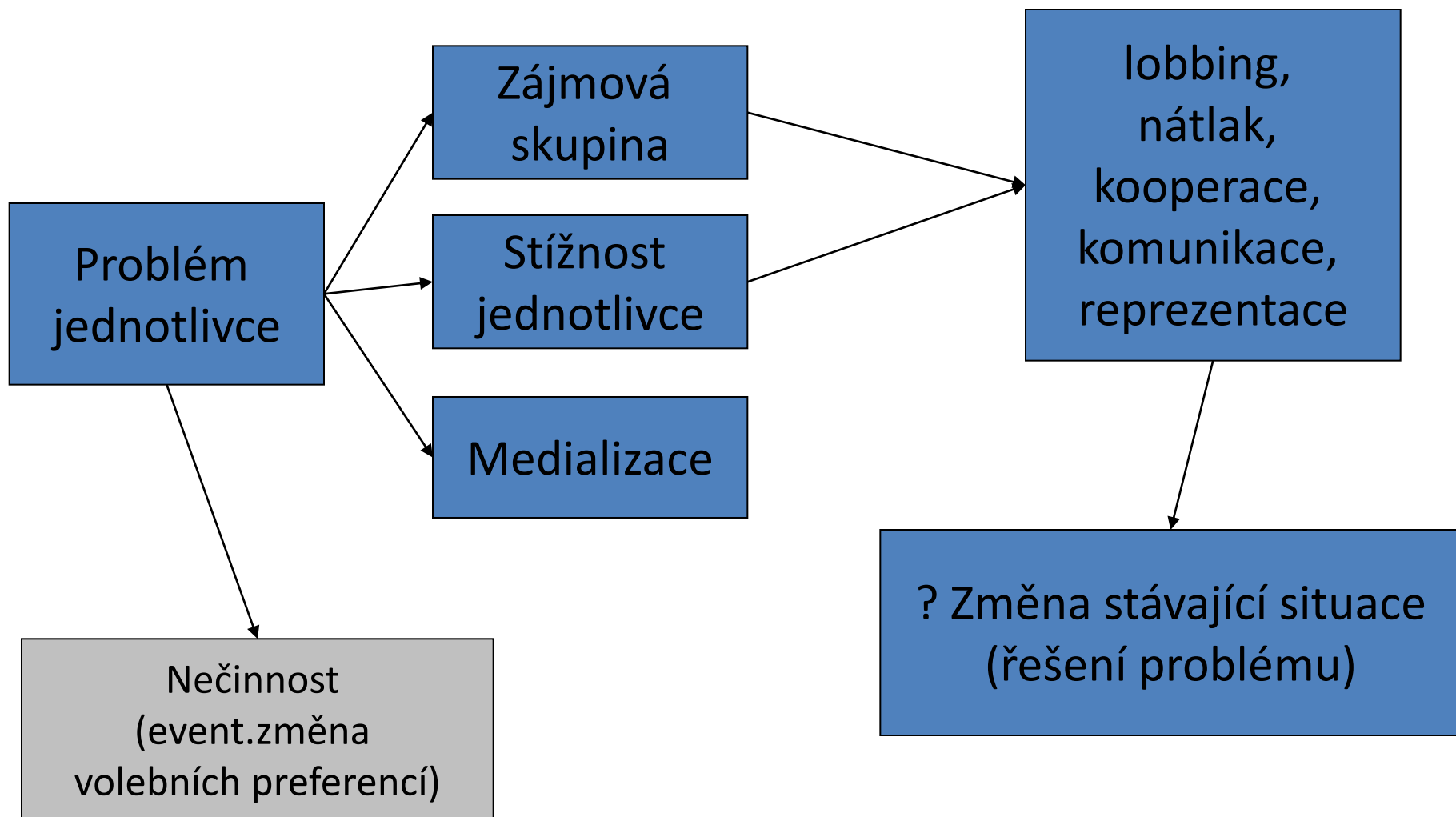


1. Utváření politické agendy;

- Proč se některé problémy „řeší“ a jiné ne?
- Jak vláda „rozpoznává problém“ a jak jej prezentuje veřejnosti?
- Kdo je iniciátorem nastolení diskuze o problému?
- Vlastnosti „dobrého“ problému
 - Problém ovlivňuje většinu společnosti
 - Je srozumitelný a řešitelný
 - Je schopen ve správný čas generovat „dramatický“ efekt pro media

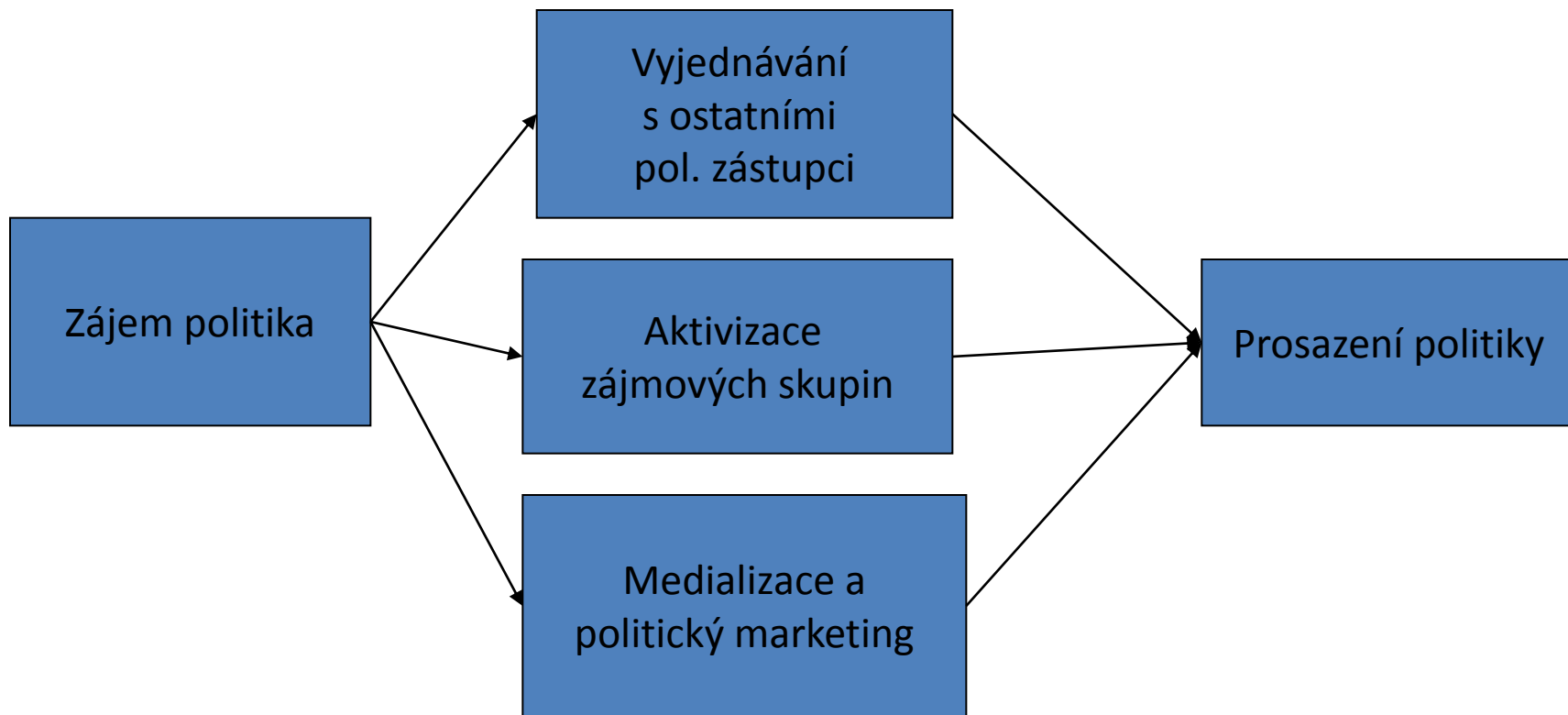
Politická agenda

možnost 1 – občan má problém



Politická agenda

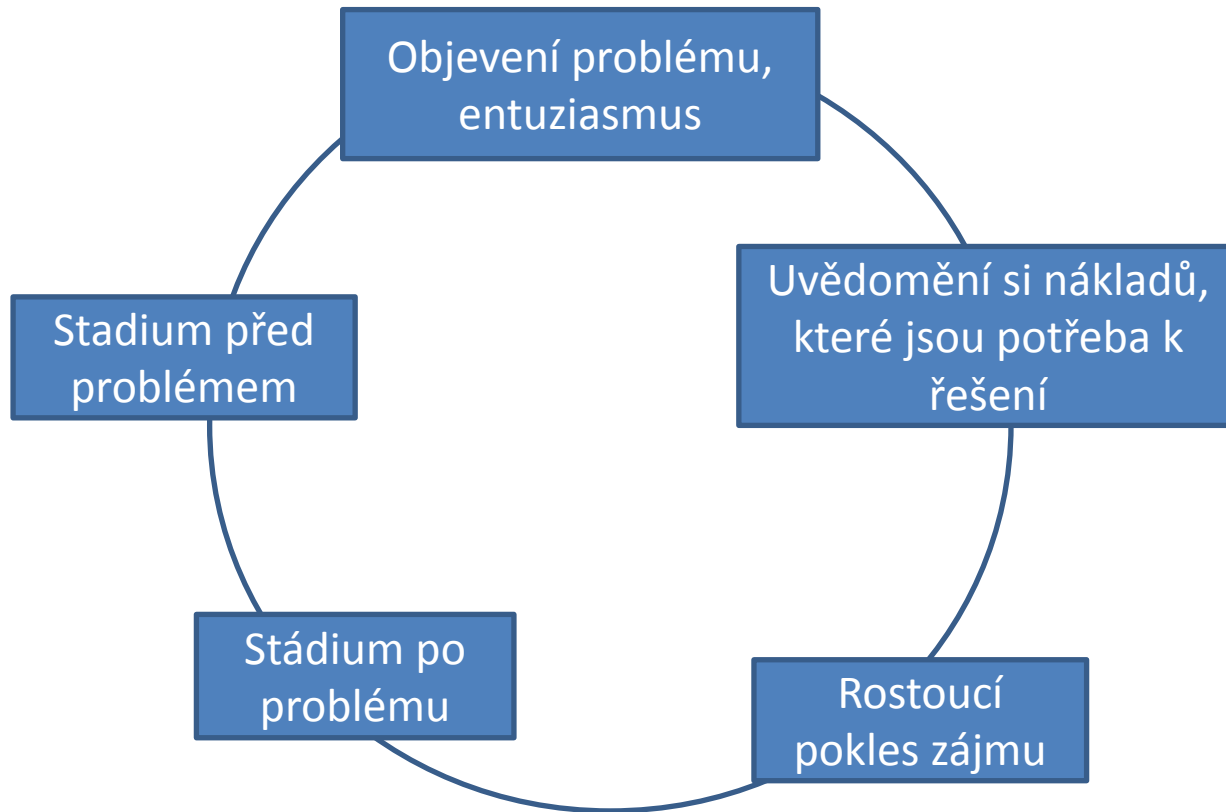
možnost 2 – politik má zájem



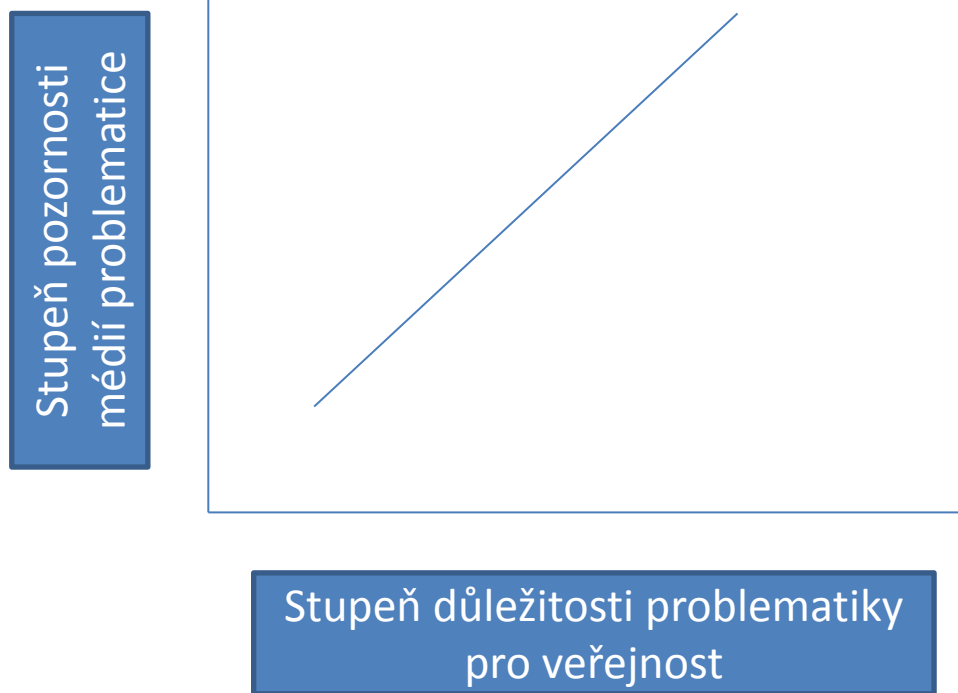
Agenda

- Někdo má zájem ji řešit
- Aktéři hledají potenciální koalice kvůli podpoře
- Záleží na tom, jak se bude uskutečňovat
- Záleží na podpoře médií
- Záleží na načasování

Issue attention cycles



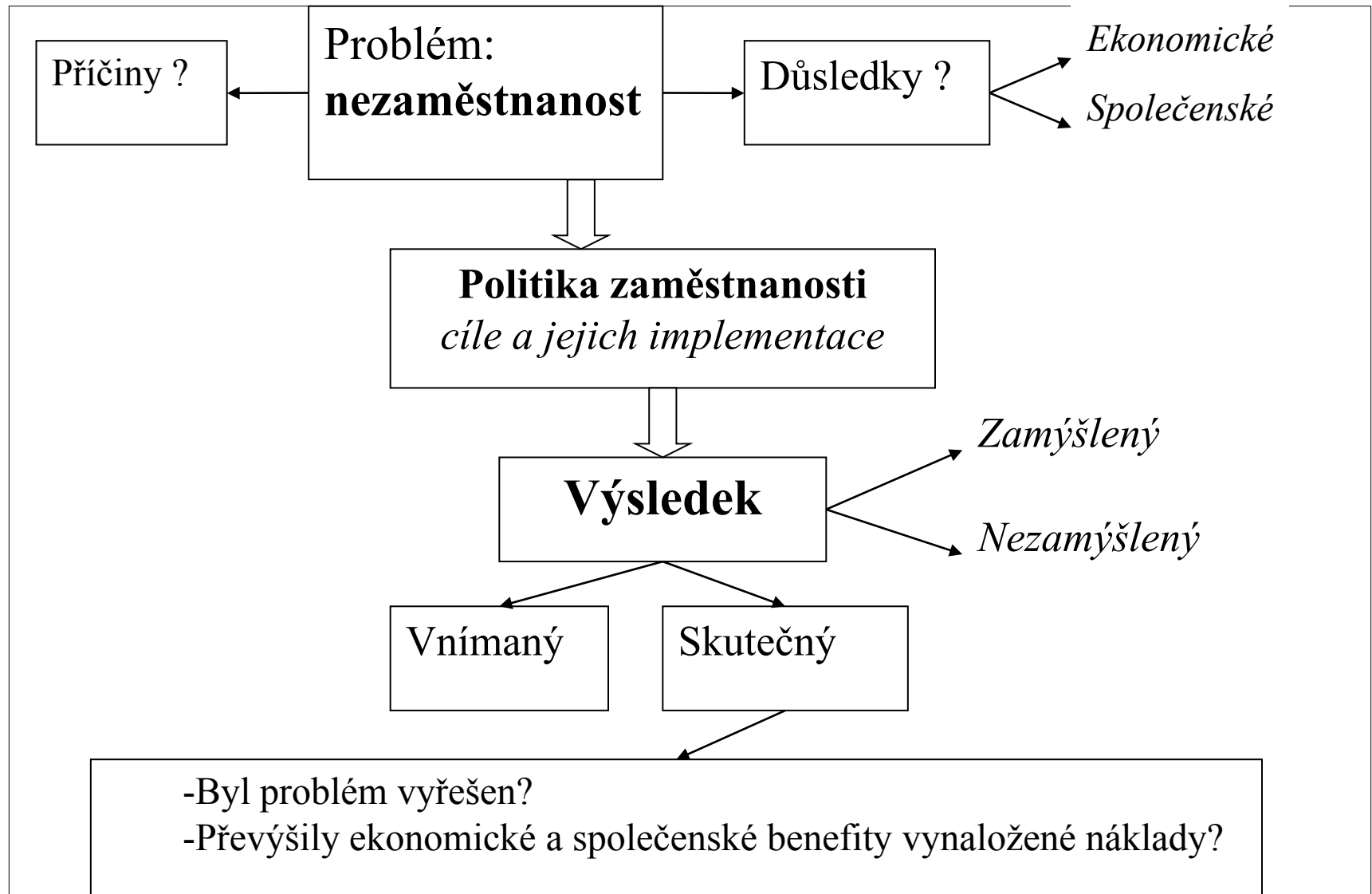
Dopad pozornosti médií na agendu



2. Formulace politiky

- Proces definování, posuzování, akceptování či zamítání okolností souvisejících s problémem
- Ačkoliv existuje shoda v tom, že problém existuje, jeho vnímání (souvislosti a důsledky) mohou být značně odlišné
- Jak je problém vymezen je určující pro stanovení a výběr variant řešení (rozhodování) a stejně tak i pro jeho implementaci
- Rovněž existují určitá omezení pro možná řešení (chudoba → tisk peněz → inflace ... jsou nutné jiné přístupy)

Problém a jeho souvislosti



Formulace politiky

- Varianty
 - Levná x drahá, rychlá x pomalá, výhodná pro X x výhodná pro Y,...
- Cíle politiky
 - SMART – specific; measurable, attainable, relevant, time-bound (existují i alternativní pojmy)
 - Co, jak přesně, do kdy a kdo za to odpovídá/kontroluje

3. Rozhodování a legitimizace

- Volba mezi alternativami politiky, které byly generovány jako reakce na stanovení problému (fáze utváření politiky)
- **Jde o politický proces**
- Rozhodují zpravidla aktéři vybavení „autoritou“
 - Ovlivňují: zájmové skupiny, byrokracie,...
- Typy rozhodnutí
 - Pozitivní
 - Rozhodnutí o změně
 - Negativní
 - Rozhodnutí o zachování současného stavu
 - Bez rozhodnutí

rozhodnutí

- Politické optimum x ekonomické optimum
- Volba mezi variantami není „rigidní“ – viz proces přijímání zákonů
 - Modifikace mohou zlikvidovat funkční mechanismy

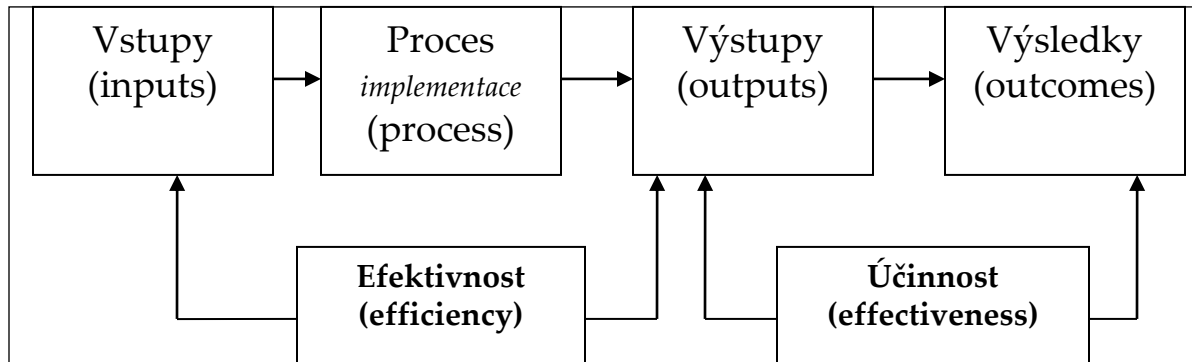
4. Implementace

- Implementace – realizace, uskutečnění
- Implementační deficit - rozdíl mezi původně plánovaným cílem a skutečně pozorovaným výsledkem
- Co se nepokazilo do teď, pokazí se teď
 - Implementace: Pressman, Wildawsky... Analýza programu v Oklahomě (60 léta)
 - Mnohoznačnost pojmu (viz příloha)

Implementace =

- =Uskutečnit (úspěšně/efektivně) zvolenou variantu
- = splnit cíle politiky
- = vyřešit problém, pro který byla politika vytvořena

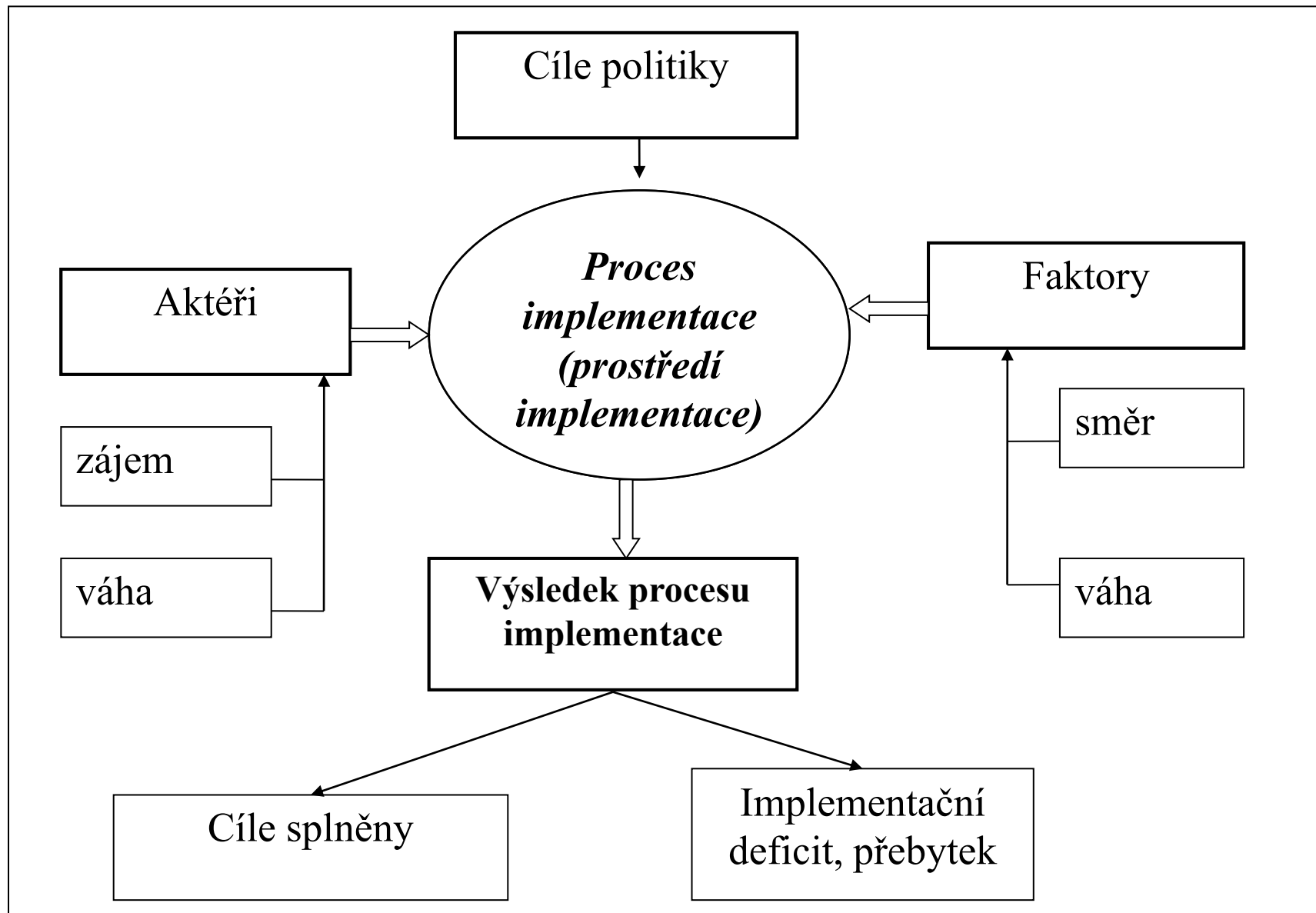
vztah mezi pojmy efektivnost a účinnost



Implementaci ovlivňují

- Aktéři – osoby, skupiny
- Faktory – neživé okolnosti
- A i F mají „sílu“ ovlivnit proces implementace a jejich síla působí „pro“ nebo „proti“ cíli politiky
- Liší se stupněm předvídatenosti

Proces implementace



Aktéři

Vládní aktéři	Nevládní aktéři	
Zvolení zástupci	Politicko-ekonomické struktury	Výzkumné organizace
Jmenovaní úředníci	Firmy	Politické strany
	Zaměstnanci	Massmedia
	Veřejnost	Zájmové skupiny

Faktory ovlivňující proces implementace

- Vnitřní x vnější
 - Restrukturalizace ministerstva x Nový zákon mají vliv na realizaci cíle
- Předvídatelné x nepředvídatelné
 - Reakce cílové skupiny x povodeň
- Silné x slabé (svým vlivem)
 - Vliv suchého léta na: dotační program do zemědělství x program na podporu výstavby azylového bydlení

Přístupy k analýze implementačního procesu

Proč analýza procesu implementace

- 1 proč se něco stalo
- 2 co doporučit do budoucna (pokud to lze)

- Shora dolů (top-down)
- Zdola nahoru (bottom-up)
- Syntetizující přístupy

Doplňující teorie

- Principal-agent teorie
- Teorie volby nástrojů

Top-down - soubor podmínek

- Jasně a konzistentní cíle programu.
- Adekvátní teoretický kauzální model vlivu (impact-model).
- Právně strukturovaný implementační proces.
- Angažování, s programem loajální a kompetentní úředníci.
- Podpora zájmových skupin a politických autorit, politická legitimita programu.
- Stabilita sociálně ekonomických podmínek, jejich změny, které nenarušují podstatně politickou podporu nebo kauzální model.

Bottom-up analýza

- Identifikace sítě účastníků
- Zkoumání jejich cílů, strategií, aktivit a kontaktů.
- Identifikace aktérů zapojených do plánování, financování a provádění vládních i nevládních programů.
- Street level bureacracy

Syntetizující přístupy

- Mix předchozí plus vlastní pohled na věc
- Důležité je, co chci zjistit
 - A jaká mám data
- (policy analysis x policy advocacy)

- Proč Brno nepřesunulo hlavní nádraží?
 - Hypotézy
 - Verifikace
 - Identifikace klíčových okolností
 - Predikce dalšího vývoje
- Proč stojí km dálnice tolik peněz?

Principal-agent teorie

- Vyvinuta k vysvětlení rozdílů mezi záměrem politiky a způsobem jakým ji úředníci realizují
- Úředník x politik, právník x klient, lékař x pacient
- Nutná „dobrá vůle“ agenta vyhovět přání klienta, klientův zájem však nemusí být zájmem agenta
- Tvůrce politiky musí počítat s vlivem úředníků na proces implementace.

Teorie volby nástrojů

- Realizace politiky vyžaduje využití různých nástrojů
- Teoreticky může být pro splnění daného cíle jakýkoliv nástroj.
 - Některé nástroje jsou však vhodnější než jiné
- Nástroje skutečné
 - Informace, dotace, daně, regulace, státní podnik, přímé opatření
- Nástroje procedurální
 - Distribuce informací, výzkum, poradní komise, institucionální reforma

Výsledek implementace

- Implementační deficit
- (přebytek, optimum)

Tabulka 7: Alternativní pohledy na obsahové významy pojmu efektivnost v kontextu pojmu implementace

	Efficiency	Effectiveness
Efektivnost implementace	Použité vstupy generovaly maximum výstupů.	Použité vstupy generovaly zamýšlené účinky.
Efektivní implementace	= Úspěšná implementace = Lze efektivně splnit cíle, které ovšem nevyřeší problém, pro který byly stanoveny.	= Dokonalá implementace = Z hlediska normativního přístupu bezchybná. Stanovený cíl vyřešil problém bez vedlejších nezamýšlených účinků.

Pramen: autor

5. Evaluace

- Metody komplexní – volba různých technik, v principu jde o konfrontaci cíle s výsledkem a určení důvodů, proč bylo dosaženo právě toho výsledku
- Hodnotit lze
 - Politický aspekt (prosazení politiky, smysluplnost cíle,...)
 - Sociální aspekt (dopady politiky na vybrané skupiny obyvatel)
 - Ekonomický aspekt
 - Stabilitu/dlouhodobost (např. reformem)
- Obecné problémy měření výstupu (čas, život)
- Metody ekonomické
 - CMA, CUA, CEA, CBA
 - viz předmět Metody hodnocení...

(6.) Terminace

- Teoreticky ukončení politiky/programu, který byl účelově vytvořen
 - Zánik úřadu, komise pro něco,...
- Prakticky snaha udržet se při životě
- U „národních politik“ cyklus (racionální, inkrementalistický) – vždy existuje politika vlády pro škoství, zdravotnictví,...

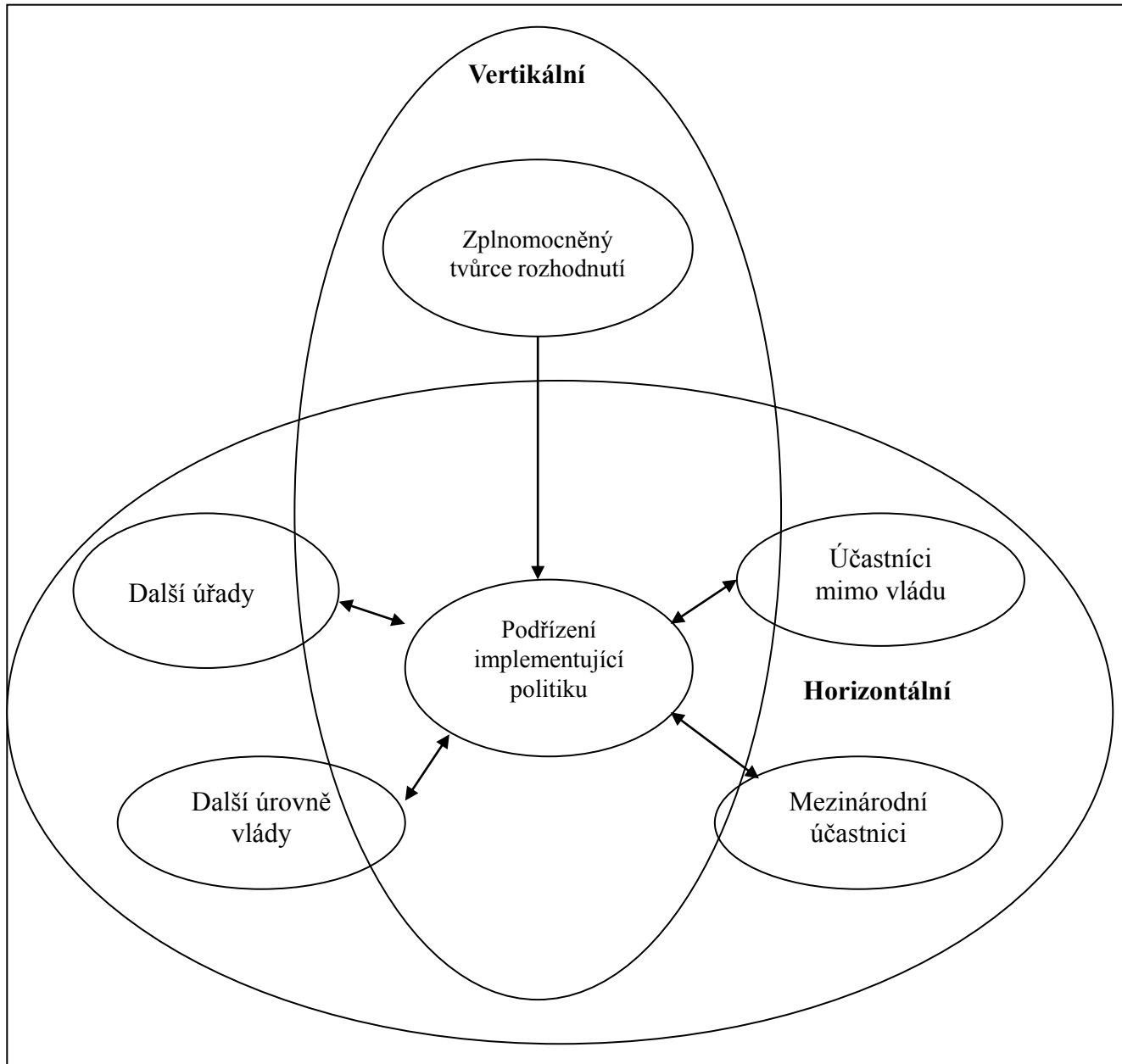
Závěr: srovnání teorií

Implementace jako	Přístup k veřejné politice	Model tvorby rozhodnutí	„dominantní“ dimenze politiky	Přístup k implementaci
Stav uskutečnění	Teorie politického cyklu	Racionalistický přístup	Vertikální dimenze	Top-down
Proces realizace	AAA model, model politických sítí	Inkrementalistický přístup	Horizontální dimenze	Bottom-up

Literatura

- Povinná
 - Studijní text v ISu
 - Potůček-veřejná politika – kpt.1-3
- Doporučená
 - Howlett, Ramesh – Studying polic policy
 - Fiala, Schubert – Moderní analýza politiky – kpt.1, 3
 - Colebatch – Úvod do policy

Horizontální a vertikální dimenze politiky



Analýza politiky a pro politiku

- Policy determination – jak, proč, kdy a pro koho
- Policy content – popis policy a jejích vazeb k ostatním politikám a aktérům
- Policy monitoring and evaluation – jak se politika vyvíjí ve vztahů k cílům a jaké mají dopad na původní problém
- Information for policy – výzkum a hodnotové soudy, třídění možností
- Policy advocacy - argumentace