

Rozhodování ve veřejné politice

VPLn4513 Tvorba a implementace VP

Josef Horňáček

- Vymezení procesu rozhodování
- Racionálně komplexní rozhodování
- Omezená racionalita a inkrementalismus
- Další modely rozhodování
- Determinanty ovlivňující rozhodování

Obsah

Rozhodování: empiricky provázané procesy jednání

Jak se přijímají rozhodnutí: vládní, komisionální, expertní, organizační, individuální.

- Pozitivní model (hodnotově neutrální, analytický popis fungování politického systému). Deskriptivní přístup.
- Normativní model (jak by systém měl fungovat v zájmu dosažení optimálních výsledků). Normativní přístup.

Vymezení procesu rozhodování

- Kognitivní organizovanost (vnímání problému, popis situace, deskripce funkcí aktérů)
- Organizovanost preferencí (víra, přesvědčení, hodnoty, skupinové a individuální zájmy, afekty).
- Vnímání je modifikováno na základě preferencí (a naopak).
- Stálá perspektiva modelu politického cyklu ve smyslu evidence (průkaznosti) vývojových trendů.
- Rozhodování jako intencionální jednání.

Vymezení procesu rozhodování

Legislativní návrhy: debata o konkrétní povaze problému, diskuse o politickém designu, zapojení aktérů (implementace direktiv, experti, preference zájmových skupin, individuální zájmy).

Přijímání zákonů: Legislativní tělesa (sněmovna + senát, vládní strany + opoziční strany). V závislosti na institucionálních a procedurálních charakteristikách té které země může mít legislativa s exekutivou stejné postavení anebo může některá z nich dominovat nad druhou (Velká Británie/Německo).

Vymezení procesu rozhodování

- Perspektiva „racionálního aktéra“, který zvažuje přínosy a náklady všech aspektů politického procesu (definice problému, začlenění do agendy, volba variant, implementace).
- Model rozhodování, ve kterém se předpokládá, že osoby s rozhodovací pravomocí mají k dispozici dostupné maximum informací o problému, jeho příčinách a jeho řešeních, přičemž jsou schopny zvážit projektované alternativy.
- Problémy modelu: identifikace cíle, zaměření politických aktivit, rozporné efekty politických opatření.

Racionálně komplexní rozhodování

- Analýza nákladů a přínosů: Technika analýzy politiky, která se snaží pochopit a vyhodnotit náklady a přínosy určitého postupu v oblasti veřejné politiky. Zahrnuje rizika při řešení problému.
- Využitelná v posouzení finančních aspektů navrhovaných řešení.
- Obdobně EIA (analýza dopadů na životní prostředí) nebo RIA (analýza regulatorních opatření).

Cost-benefit analýza

- Koncept omezené racionality: Osoby v rozhodovacích pozicích jednají v rámci určitých limitů nebo omezení. Tyto limity mohou mít mnohostrannou povahu: časové omezení, informační omezení, omezení poznávacích schopností, atd...
- Omezená racionalita se projevuje navzdory úsilí o získání kompletních údajů, dat a informací o povaze a řešeních daného problému (inherentnost).
- Inkrementalismus: Model rozhodování, ve kterém se změny politiky uskutečňují prostřednictvím malých postupných kroků. Tvůrci politik v procesu rozhodnutí reflektují úspěšné a neúspěšné kroky.

Omezená racionalita a inkrementalismus

- Některé problémy vyžadují různá řešení (hospodářská krize a New Deal).
- Inkrementální opatření mohou být v politickém procesu modifikována nepředvídanými okolnostmi (a současně přejít v dalekosáhlá rozhodnutí).
- Inkrementální opatření nejsou vhodná pro řešení mimořádných situací.

Problémy inkrementalismu

- Popelníkový model rozhodování (předpoklad existence organizační anarchie). Participanti uskutečňují společné aktivity bez jasně vymezeného cíle (tři složky: problémy, řešení a participanti).
- Byrokratický model rozhodování (záměna cílů a pravidel, upřednostnění pravidel před cíli). Standardní operační postupy (SOP) tvoří základ pro rozhodování. Omezení nákladů na získání relevantních informací.
- Konfliktualistický model rozhodování: Rozhodnutí jsou výsledkem soutěže a vyjednávání mezi participujícími aktéry. Rozhodování závisí na rozložení struktur moci a autority.

Další modely rozhodování

Volení političtí představitelé
Úředníci/byrokracie
Politické strany
Zájmové skupiny
Think tanky a výzkumné organizace
Masové sdělovací prostředky
Akademičtí experti a konzultanti

Determinanty ovlivňující rozhodování: Aktéři VP

Vliv expertů

- poskytnout radu o pravděpodobných důsledcích možných jednání (které reagují např. ekonomické, sociální či politické šoky a krize)
- pomoci tvůrcům rozhodnutí porozumět komplexním vazbám mezi jednotlivými problémy
- pomoci prosadit některé politické koncepty (například workfare model podporující aktivitu nezaměstnaných)
- poskytnout informace využitelné k volbě mezi různými politickými alternativami
- v některých zemích je jejich participace na tvorbě politiky větší, jinde menší

Determinanty ovlivňující rozhodování

Vliv zájmových skupin 1

- Vyjednávání (artikulace, formulace, harmonizace a selekce) zájmů. Konzultace zájmových preferencí (sociální smír).
- Efektivnost politických opatření (hledání společenského zájmu).
- Konfrontace zájmů většího počtu skupin v procesech veřejné politiky.
- Formy nátlaku (přesvědčování, přímé akce, občanská neposlušnost, stávkové hnutí). Srov. Extinction Rebellion.

Determinanty ovlivňující rozhodování

Vliv zájmových skupin 2 (neokorporativistické systémy)

- multilaterální vztahy - obvykle model tripartity, který zahrnuje odborové svazy, zaměstnavatele a vládu (X mnohé studie tvrdí, že zde převažuje politická výměna informací spíše prostřednictvím tematických sítí [issue networks] (Heclo 1978)
- klientelistické vztahy - jedna zájmová skupina se stává klíčovým partnerem ministerského rezortu (například politika sportu v Norsku je významně ovlivněna vztahem mezi monopolistickou zájmovou skupinou – norským olympijským výborem a konfederací sportů - a ministerskými úředníky).
- paternalistické vztahy – úzké vazby mezi zájmovými skupinami a vládou nebo dominantní politickou stranou (La Palombara 1964) (v současnosti můžeme najít pouze v některých afrických státech a ve státech Latinské Ameriky), přičemž zájmové skupiny získají přístup k administrativnímu rozhodování na základě svolení hegemonické strany, která má totožné zájmy.

Determinanty ovlivňující rozhodování

Vliv prosazování soukromých zájmů

- **Sociologický institucionalismus:** instituce socializují své členy takovým způsobem, že oni považují cíle a hodnoty institucí za své vlastní.
- Byrokrati na rozdíl od jiných jednotlivců mohou mít za cíl zvyšovat svůj příjem a prestiž tím, že budou šplhat po kariérním žebříčku a budou se snažit prosazovat své vlastní zájmy při navrhování legislativy (Mueller 2011)
- Seniorní byrokraté se co nejvíce snaží o maximalizaci užitku utvářením úřadu (Dunleavyho 1991) než o maximalizaci rozpočtu (Niskanen 1971), snaží se dosáhnout svých funkcí jako političtí poradci, v době rozpočtových omezení mohou přetvářet svůj úřad do exekutivních agentur.

Determinanty ovlivňující rozhodování

- Dotazy a náměty?

Děkuji za pozornost
