

Stabilitet og forandring III

Diffusion, konvergens og idéer

Erik Gahner Larsen

Offentlig politik



Eksamensopgaven

- ▶ Vejledning
 - ▶ Feedback?
- ▶ Opgaveomfang
 - ▶ 10 sider (15 sider, hvis to studerende skriver sammen)
 - ▶ Metode kan fylde mere, men behøves ikke gøre det
 - ▶ Afhænger også af specifikt spørgsmål
- ▶ Spørg i pausen eller efter forelæsningsen
 - ▶ Husk: *Alle* hjælpemidler tilladt

Hvor er vi?

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
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

Dagsorden

- Idéer
 - Hvorfor studere idéer i offentlig politik?
 - Hvad er idéer?
 - Betingede effekter af idéer
- Mekanismer og forudsætninger ved spredning af offentlig politik
- Konvergensforklaringer
 - Læring
 - Diffusion
 - Transfer

Pensum

- ▶ Kapitel 9 og 10 i grundbogen
- ▶ Bushey (2016): Targeted for Diffusion? How the Use and Acceptance of Stereotypes Shape the Diffusion of Criminal Justice Policy Innovations in the American States (17 sider)
- ▶ Pacheco (2012): The Social Contagion Model: Exploring the Role of Public Opinion on the Diffusion of Antismoking Legislation across the American States (16 sider)

Hvorfor idéer i studiet af offentlig politik?

- ▶ Idéer sætter et klart aftryk på den offentlige politik
 - ▶ Vi kan ikke forstå den offentlige politik, uden at forstå de idéer, der var med til at skabe dem
- ▶ Kritik af andre teorier
 - ▶ Især strukturelle teorier
 - ▶ Rational choice, eksogene præferencer
- ▶ Ikke blot objektive forandringer i samfundet eller samfundsgruppers interesser, der påvirker den offentlige politik
- ▶ Aktører har idéer der påvirker deres adfærd
 - ▶ Bevidste og ubevidste

Hvad er ideer?

- ▶ Idéer er våben i den politiske kamp
- ▶ Ikke én fast definition på, hvad idéer er
 - ▶ Forskellige perspektiver på, hvad idéer er
- ▶ Grundbogen: Forestillinger hvorigennem aktører fortolker deres omgivelser
- ▶ Fire typer af idéer
- ▶ Forskellige typer af idéer
 - ▶ Kognitive opfattelser af, hvordan verden er
 - ▶ Normative opfattelser af, hvordan verden bør være

Fire typer af idéer

- Policy-løsninger (policy-instrumenter)
 - Eksempel: Kortere dagpengeperiode
- Problemdefinitioner
 - Idéer om, hvilke problemer der *bør* løses
- Kausalidéer
 - Forvindelse mellem problemdefinition og konkret policy-løsning
- Makroidéer
 - Forestillinger ovenstående er indlejret i, eksempelvis neoliberalisme

Fire typer af idéer

Idétype	Problem-definition	Policy-løsning		
			Kausalidé	Makroidé
Indhold	Beskrivelse af problem, der kræver handling	Idéer om konkret offentlig politik	Idé om årsags- og virkningsforhold	Flere muligheder
Rækkevidde	Et politik-område	Et politik-område	Et politik-område	Flere politik-områder
Begreber	Frame, policy-paradigme	Policy-position, opskrift	Policy-program	Tidsånd, verdensbillede, ideologi

Typer af idéer

- Campbell (2002) identificerer forskellige syn på idéer i offentlig politik litteraturen
 - Kognitive paradigmer og verdenssyn
 - Opfattelse af verden, kausale sammenhænge
 - Normative frameworks
 - Værdier, holdninger, identiteter
 - Verdenskultur
 - Kombination af ovenstående, eksempelvis vestlig kultur
 - Frames
 - Normative og kognitive idéer
 - Programmatisk idéer
 - Præcise kausale opfattelser

Hvordan kobles idéer til offentlig politik?

- ▶ Mekanismer på forskellige niveauer, der har implikationer for offentlig politik
 - ▶ Aktørmekanisme
 - ▶ Idéer specificerer og konstruerer politiske aktørers interesser
 - ▶ Dagsordensmekanisme
 - ▶ Idéer framer problemer, tiltrækker opmærksomhed
 - ▶ Koalitionsdannelsemekanisme
 - ▶ Idéer faciliterer formelle og uformelle koalitionsdannelser

I hvilket omfang forandrer idéer offentlig politik?

- ▶ Forskellige grader af forandring
 - ▶ 1. grads forandringer: Justeringer af eksisterende politik
 - ▶ Ændringer i niveau af offentlig politik
 - ▶ Eksempelvis ændringen af dagpengesatsen
 - ▶ 2. grads forandringer: Introduktion af ny politik
 - ▶ Tilføjelse af offentlig politik
 - ▶ Eksempelvis tilføjelse af ny social ydelse
 - ▶ 3. grads forandringer: Nye politiske mål
 - ▶ Paradigmatisk forandring
 - ▶ Eksempelvis fra passiv til aktiv arbejdsmarkedspolitik

Hvad skaber større forandringer?

- ▶ Faktorer relateret til den offentlige politik
 - ▶ Negative erfaringer
 - ▶ Problemer, der ikke kan løses
 - ▶ Forventning om anden politiks bedre funktion
- ▶ Faktorer af bredere karakter
 - ▶ Nyt paradigme får opbakning
 - ▶ Medierne, vælgerne, politikerne
 - ▶ Ny politisk autoritetsstruktur
 - ▶ Politisk lederskab, idéentreprenører

Idéentreprenører

- Idéentreprenører bruger idéer som et politisk instrument til at forfølge politiske mål
 - Sætter sit aftryk i den offentlige politik
 - Hvem kan være idéentreprenør?
- Grundbogen: Aktører der forsøger at påvirke offentlig politik ved at påvirke idéer
 - Promovere eller underminere bestemte idéer
 - Ikke kun at fremme bestemte idéer, men også at ødelægge andre
- Idémæssigt lederskab
 - Politisk strategi

Betingede effekter af idéer

- ▶ Påvirker idéer altid den offentlige politik?
 - ▶ Nej, idéer har ikke en konstant effekt på den offentlige politik
- ▶ Hvornår har idéentreprenører bedst mulighed for at påvirke offentlig politik?
 - ▶ Når den sociale modstand er lav
 - ▶ Fravær af konkurrence fra andre idéentreprenører
 - ▶ Når magten er koncentreret (få veto-punkter)
 - ▶ Fravær af andre aktører, der skal implementere idéerne
- ▶ Implikation: idéer skal studeres systematisk i forhold til den politiske kontekst og de forhold, der kan betinge deres effekt

		Concentration of Authority Over Implementation	
		Low	High
Societal Opposition to New Idea	Low	<p>Ideas have weak influence on implemented policies</p> <p><i>Central-Local Government Relations</i></p>	<p>Ideas have strong influence on implemented policies</p> <p><i>Monetary Policy</i></p>
	High	<p>Ideas have weakest influence on implemented policies</p>	<p>Ideas have weak influence on implemented policies</p> <p><i>Financing Health Care</i></p>

Figur 1: Idéers påvirkning på offentlig politik, framework (Walsh 2000)

Diskussion af idéer

- ▶ Tautologisk
 - ▶ Teoretisk: hvordan definerer man idéer uafhængigt af adfærd og offentlig politik
 - ▶ Metodisk: hvordan måles idéer uafhængigt af adfærd og offentlig politik
- ▶ Kausalitet
 - ▶ Spuriøsitet
 - ▶ Eksogenitet
- ▶ Idéers relative betydning
 - ▶ Hvor meget magt har idéer vis-a-vis andre forhold?

Konvergens i offentlig politik

- ▶ Offentlige politikker kan konvergere, komme tættere på hinanden
- ▶ Implicit konvergensantagelse i mange samfundscentrerede forklaringer
 - ▶ Økonomisk udvikling
 - ▶ Globalisering
- ▶ Implikationer af sådanne forklaringer
 - ▶ National politik og nationale institutioner har ingen betydning
 - ▶ Deterministiske forklaringer

Konvergens i offentlig politik

- ▶ Konvergens beskriver relative udviklinger over tid
 - ▶ En proces
 - ▶ Ikke en tilstand
- ▶ To politikker (A og B), to forskellige tidspunkter (t_1 og t_2)
 - ▶ Konvergens: Forskel mellem karakteristika ved A og B reduceres mellem t_1 og t_2
- ▶ Hvad skaber konvergens?
 - ▶ Politiske initiativer
 - ▶ Flere forskellige mekanismer

Hvad konvergerer i offentlig politik?

- ▶ En række af karakteristika, der konvergerer (Bennett 1991)
 - ▶ Offentlige politikker - ikke samfundssystemer
 - ▶ Politiske mål
 - ▶ Politisk indhold
 - ▶ Politiske instrumenter
 - ▶ Politiske outcomes
 - ▶ Politisk stil

Udbredelse af idéer og offentlig politik

- ▶ Overførsel af idéer og politik fra én kontekst til en anden
- ▶ Transfer
 - ▶ Udveksling af idéer og politik mellem politiske systemer
 - ▶ Viden om politik i en kontekst bruges i udviklingen af politik i en anden kontekst
 - ▶ Kræver bevidst handlingsorienteret aktivitet
 - ▶ Mekanismer
 - ▶ Kopiering
 - ▶ Læring
- ▶ Diffusion
 - ▶ Udbredelse af idéer og politik på tværs af enheder over en kort periode
 - ▶ Politiske valg i en kontekst (evt. land) påvirker politiske valg i en anden kontekst
 - ▶ Mekanismer
 - ▶ Tvang
 - ▶ Konkurrence

	Transfer	Diffusion
Definition	Transfer af noget konkret fra en specifik kontekst til en anden specifik kontekst	Diffusion af noget generelt fra en kontekst til mange kontekster
Koncept	Aktiv brug af idéer og policy fra en kontekst til udviklingen af ny policy i en anden kontekst	En proces, hvorigennem idéer eller policy i et land påvirker policy og idéer i andre lande
Teoretiske forventninger	Aktørens rolle er afgørende	De strukturelle faktoreres rolle er afgørende

	Transfer	Diffusion
Cases, metoder	Få cases, kvalitative studier, konklusioner kan ikke generaliseres	Mange cases, kvantitativ analyse, konklusion kan generaliseres
Forandringsmekanismer	(sociologisk) læring	(rationel) læring, tvang, konkurrence
Udfordringer	Test for kontrafaktiske forklaringer	Test for tværnational variation

Transfer og diffusionsmekanismer

- ▶ Hvem er står den for den politiske transfer?
 - ▶ Idéentreprenører
 - ▶ Ekspertter
 - ▶ Supranationale institutioner
 - ▶ Nationale regeringer
 - ▶ Politiske partier
 - ▶ Embedsmænd
- ▶ Hvilke bevæggrunde
 - ▶ Andres succes med at løse et problem
 - ▶ Tvang
 - ▶ Direkte
 - ▶ Indirekte
 - ▶ Frygt
 - ▶ Ideologi
 - ▶ Teknologi

Udfordringer ved transfer

- ▶ Forskellige forhold, der gør policy-transfer nemmere
 - ▶ Politikker med ét mål
 - ▶ Simpelt problem
 - ▶ Tæt og direkte relation mellem problem og løsning
 - ▶ Få sideeffekter
 - ▶ Viden om ekstern validitet
 - ▶ Viden om intern validitet

Læring i offentlig politik

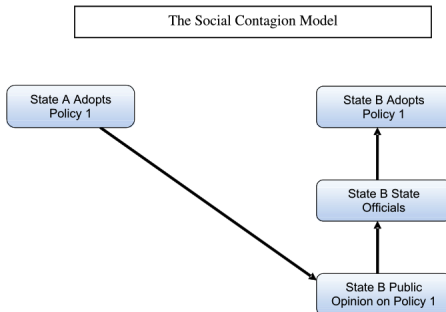
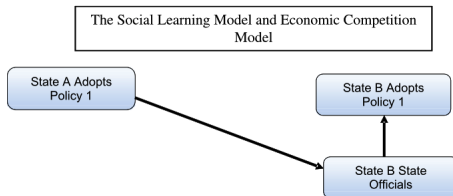
- ▶ Offentlig politik ændres fordi vi bliver klogere
- ▶ Offentlig politik bygger blandt andet på viden, erfaring og ekspertise
- ▶ Erfaringer fra andre sammenhænge bruges i den politiske proces
 - ▶ Positive såvel som negative erfaringer
- ▶ Bevidst proces hvor man ændrer offentlig politik på baggrund af nye erfaringer og information
 - ▶ Primært fokus på viden omkring den offentlige politiks effekter
 - ▶ Eller fraværet af samme

Kritik af læringsargumentet

- ▶ Hvem lærer noget?
 - ▶ Embedsmænd
 - ▶ Politikere
 - ▶ Partier
 - ▶ Interesseorganisationer
- ▶ Hvorfor lærer bestemte aktører noget?
 - ▶ Naivt syn på den offentlige politik
- ▶ Betoner betydningen af ideer men
 - ▶ Hvor kommer idéerne fra?
 - ▶ Hvordan optages de i processen?
 - ▶ Hvorfor og hvordan skifter ideerne?

Diffusion af rygelovgivning

- ▶ Pacheco (2012): The Social Contagion Model: Exploring the Role of Public Opinion on the Diffusion of Antismoking Legislation across the American States
- ▶ Argument: politik påvirker den offentlige opinion, som skaber et pres på politikerne
- ▶ Kontekst: Antirygelovgivning i amerikanske delstater
- ▶ Data
 - ▶ Holdninger til rygeforbud på restauranter (for individer i de forskellige delstater)
 - ▶ Data på rygeforbud på restauranter (for hver delstat)
- ▶ Resultat: Rygeforbud i én stat påvirker holdningerne til rygning i nabostaterne



Figur 2: Diffusion af offentlig politik, to modeller

Diffusion af retspolitik

- ▶ Boushey (2016): Targeted for Diffusion? How the Use and Acceptance of Stereotypes Shape the Diffusion of Criminal Justice Policy Innovations in the American States
- ▶ Politikker der er associeret med kontroverser og konflikt er mindre tilbøjelige til at blive spredt
- ▶ Den sociale konstruktion af modtagere af en politik påvirker diffusionen
 - ▶ Kongruensargument: Udvide fordele til stærke modtagere, udvide omkostninger til svage modtagere
- ▶ Metode
 - ▶ Indholdsanalyse af dækningen af 44 retspolitikker
 - ▶ Spredningen af retspolitikker i perioden 1960–2008

Policy Title	N	Years	Target Population	Image	Power	Design	Category	
Drinking Age 21	38	1960–88	Young Adults	Positive	Weak	Burden	Dependent	Noncongruent Policies
Amber Alert Program	50	1999–2005	Children	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Child Abuse Reporting Laws	50	1963–2007	Children	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Child Pornography Bans	48	1974–2003	Children	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Crime Victims Compensation	50	1965–92	Victims	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Medical Marijuana Legalization	14	1996–2010	Ill and Disabled	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Rape Shield Protection	48	1973–98	Victims	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Right to Die	15	1976–88	Terminally Ill	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Statutory Rape Age Span Laws	43	1950–98	Teenagers	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Victims Notifications	49	1979–2001	Victims	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Victims Rights Amendments	33	1982–98	Victims	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Witness Intimidation Law	46	1964–2004	Witnesses	Positive	Weak	Benefit	Dependent	
Prescription Drug Registry	22	1939–2006	MDs & Pharmacists	Positive	Strong	Burden	Advantaged	
Racial Profiling Regulation	25	1999–2004	Police	Positive	Strong	Burden	Advantaged	
Shackle Ban Pregnant Prisoners	10	1999–2010	Prisoners	Negative	Weak	Benefit	Deviant	
Boot Camp Juvenile Offenders	23	1982–99	Youth Offenders	Negative	Weak	Benefit	Deviant	
DNA Collection for Exoneration	49	1997–2010	Convicts	Negative	Weak	Benefit	Deviant	
Furlough for Work Program	48	1957–97	Prisoners	Negative	Weak	Benefit	Deviant	
Sodomy Law Repeal	50	1962–2003	Homosexuals	Negative	Weak	Benefit	Deviant	
Needle Exchange Laws	14	1987–2004	IV Drug Users	Negative	Weak	Benefit	Deviant	
Dream Act	10	2001–8	Undoc. Immigrants	Negative	Weak	Benefit	Deviant	Congruent Policies
Hate Crimes Homosexuals	31	1989–2005	Homosexuals	Negative	Strong	Benefit	Contender	
Hate Crimes Legislation	46	1978–2003	Minorities	Negative	Strong	Benefit	Contender	
Credit Card Theft Legislation	47	1961–99	Consumers	Positive	Strong	Benefit	Advantaged	
Identity Theft	50	1996–2003	Consumers	Positive	Strong	Benefit	Advantaged	
State Paper Terrorism Laws	27	1995–99	Property Owners	Positive	Strong	Benefit	Advantaged	
Anti-Stalking Legislation	50	1990–95	Stalkers	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Computer Crimes Penalties	50	1978–2000	Hackers	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Death Penalty Reenactment	38	1972–95	Criminals	Negative	Weak	Burden	Deviant	
DNA Collection of Felons	32	2000–4	Felons	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Drunk Driving BAC .08	50	1983–2004	Drunk Drivers	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Hazing Bans	43	1969–2004	Hazers	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Human Trafficking Laws	44	2003–10	Criminals	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Imitation Controlled Substance	49	1962–99	Illegal Drug Makers	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Insanity Defense Reforms	37	1975–98	Defendants	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Megan's Law	50	1990–99	Sex Offenders	Negative	Weak	Burden	Deviant	
RICO Laws	30	1972–95	Organized Crime	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Salvia Regulation	25	2005–10	Illegal Drug Makers	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Retail Theft Enhancement	49	1953–2000	Criminals	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Son of Sam Laws	47	1974–97	Prisoners	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Terrorism Funding Regulation	20	1998–2003	Terrorists	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Three Strikes Laws	24	1993–99	Criminals	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Weapons of Mass Destruction	35	1999–2004	Terrorists	Negative	Weak	Burden	Deviant	
Zero-Tolerance BAC	50	1983–98	Teenage Drinkers	Negative	Weak	Burden	Deviant	

Figur 3: Politikker og designkarakteristika

Stabilitet og forandring i offentlig politik

- ▶ Forskellige teorier har forskellige bud på, hvorfor politikker er stabile og hvorfor de forandres
- ▶ Historisk institutionalisme forklarer en høj grad af stabilitet
 - ▶ Stiafhængighed
- ▶ Forandring finder sted, men ...
 - ▶ Forskellige bevæggrunde (magtskifte, enkeltbegivenheder etc.)
 - ▶ Forskellige mekanismer (reformvinduer, diffusion etc.)

Konklusion

- Idéer er vigtige studieobjekter i offentlig politik
 - Forskellige typer af idéer
 - Forskellige mekanismer
 - Forskellige betingelser
- Vigtige begreber ift. forandring i offentlig politik
 - Konvergens
 - Diffusion
 - Transfer
 - Læring

Næste gang

- ▶ Aktører I: Interesseorganisationer
- ▶ Med gæsteforelæsning
 - ▶ Første lektion: Traditionel forelæsning
 - ▶ Anden lektion: Gæsteforelæsning v. Michael Baggesen Klitgaard
- ▶ Pensum
 - ▶ Kapitel 4 i grundbogen (sidste kapitel vi mangler at læse)
 - ▶ Rommetvedt et al. (2012): Coping With Corporatism in Decline and the Revival of Parliament: Interest Group Lobbyism in Denmark and Norway, 1980–2005 (29 sider)
 - ▶ Kluver (2009): Measuring Interest Group Influence Using Quantitative Text Analysis (15 sider)