

- Petersen, JH (1981), Paternalisme for hvem? Om et offentlig pensionssystems prinsipielle egenskaber, *Økonomi og Politik*, p 345–63.
- Petersen, JH, (1982), Økonomisk Teori og offentlig sektor, *Nationaløkonomisk Tidsskrift*, p 1–16.
- Petersen, JH, (1982), *The Problem of Financing Social Security*, European Institute for Social Security, Yearbook 1980–81, Part II, Deventer, Boston, p 55–78.
- Petersen, JH, (1983), *A Theoretical and Institutional Analysis of the Issues of Indexing Social Security Benefits*, Occasional Papers from the Department of Public Finance and Politics, Odense University, no 4/1983.
- Petersen, JH (1984), The Political Economy of Financing Old-Age Pensions, *Zeitschrift für die gesamte Staatswissenschaft*, p 430–47.
- Petersen, JH (1985), Alderspensionering, befolkningsudvikling og omfordeling mellem generationerne, under publicering i *Nationaløkonomisk Tidsskrift*.
- Samuelson, P A, 1954, The Pure Theory of Public Expenditures, *Review of Economics and Statistics*, 36, p 387–89.

## Organisasjonsteori og handlingsrasjonalitet\*

### 1. Innledning

Begrepet *formell organisasjon* står sentralt i sosiologisk og statsvitenskapelig forskning. Siden Max Weber formulerte idealtypen om byråkratiet har dette begrepet vært fokusert i empirisk forskning og som grunnlag for teoridannelse. Ja, så sentralt er dette begrepet at mange har sett det som kjennetegnet på moderne samfunn overhodet, til forskjell fra før-industrielle og tradisjonelle samfunn.

På bakgrunn av den store interesse og forskningsaktivitet det har vært på dette fenomenet, kan det synes litt bemerkelsesverdig at det er oppnådd så liten enighet om hva som skal menes med formell organisasjon, og hvilke begreper som skal anvendes i beskrivelse av organisasjonsatferd.

I analyse av formell organisasjon er det vanlig å skille mellom to hovedposisjoner: Den ene retningen ser organisasjon som et *system* av formalisert gruppeaktivitet (feks Parsons, 1960). Den andre retningen ser organisasjon som et resultat av enkeltaktørens *individuelle handlinger* (feks Silverman, 1978). Debatten har altså stått mellom hvor mye vekt en skal legge på selve organisasjonsstrukturen i forklaring av organisasjonsatferd, eller hva de sosiale prosessene i organisasjonen og aktørens egne motiver og holdninger betyr (jfr Hall, 1974).

En av de organisasjonsteoretiske retningene som har fått mest gjennomslagskraft, er den såkalte Carnegieskolen med Herbert Simon som grunnlegger. Denne

retninga har søkt å overkomme motsetningen mellom organisasjon forstått som et strukturelt system og organisasjon forstått som handlingsaggregat. Det analytiske fokuset for retninga har vært valg – eller *beslutningssheten* i vedtaksprosessen i organisasjonen. Hvilke strukturelle forhold og sosiale prosesser påvirker beslutningsutfall?

Det er lansert et sett av antakelser ("propositions") om organisasjonsatferd under varierende betingelser, og hvilke *rasjonalitetsbegrensninger* som vil være involvert m h t å fatte rasjonelle beslutninger.

Spørsmålet i denne artikkelen er todelt:

- På hvilke områder representerer dette knippet av teorielementer og begreper et framskritt i forhold til tradisjonell beslutningsteori?
- Er det utviklet kvalitativt nye rasjonalitetsoppfatninger i analysen av organisasjonsatferd?

Artikkelen vil først ta opp de mest sentrale teoretiske nyvinningene innenfor denne skoleretninga, for deretter å stille spørsmål om hvor adekvat dette perspektivet er. Er de klassiske problemene med begrepet formell organisasjon løst? Jeg vil til slutt peke på en alternativ begrepsstrategi for analyse av organisasjon og rasjonalitet, som er inspirert av Jürgen Habermas' (1981, I og II) analyseramme.

### 2. Kritikken av economic-man

Utgangspunktet for Carnegieskolan<sup>1</sup> er kritikken av den *lukket organisasjonsmodellen* slik den kommer til uttrykk i Max Webers idealtipe om byråkratiet. Carnegieskolen forstår seg selv som en post-weberiansk retning, og sentralt i modifiseringa av Webers idealtipe-modell, står kritikken av de klassiske forutsetningene om aktørers rasjonalitet.

#### 2.1 Rasjonalitetsforutsetningene

Grunlaget for kritikken er den såkalte *economic-man*-tankegangen i administrativ teori. Ved å bygge på Parsons (1968:37) gjendrivelse av utilitarismen, oppsummerer H. Simon (1976:45) denne beslutningstankegangen som følger:

1. Alle valgalternativene er klarlagt på forhånd
2. Konsekvensene av hvert alternativ er kjent
3. Beslutningstakeren har ordnet preferansene sine slik at han kan rangere valgalternativene etter nyttefunksjoner på dimensjonen mest/minst attraktiv
4. Det alternativ av alle som gir best resultat velges.

Det blir antatt at beslutningstakeren har kunnskap om alle de relevante aspektene ved omgivelsene, eller *full-*

*stendig informasjon* som er det økonomiske uttrykket. Han har i tillegg et stabilt og *velorganisert preferansesystem*. Disse forutsetningene om mål-middel-kunnskap setter aktøren i stand til å kalkulere hvilket valgalternativ av alle mulige som gir best resultat.

Dette synet på individuell handling ble så direkte overført til organisasjonsatferd. Scientific Management og Taylor-systemet i industrien fikk sitt tilsvar i Scientific Administration. Organisasjon ble forstått som et formelt hierarki av klare under-/overordna posisjoner, klar arbeidsdeling, nøye spesifiserte regler og rutiner som ethvert saksforhold kan subsummeres under. Denne organisasjonsmodellen, som tilsvarer Webers idealtypemodell av byråkratiet, er strukturelt og funksjonelt innrettet på effektivitet og nøytral likebehandling. Både den interne organisasjonsstrukturen og de eksterne omgivelsene for organisasjonen ble holdt for å være stabile og predikerbare rammebetingelser for handling.

Et slikt instrumentelt og ideelt perspektiv var bla Simon ute etter å endre mot en mer empirisk adekvat beskrivelse av vedtaksprosessen i organisasjoner.

## 2.2 Mål-middel rasjonalitet

Kritikken mot denne absolutte mål-middel rasjonalitet kan summeres under tre hovedpunkter (Simon, 1976:65):

a) Rasjonell beslutningstaking krever sammenligning av alternative midler respektive til målene som de vil lede til. Målene blir imidlertid på denne måten ufullstendig gitt, fordi en ikke makter å ta i betraktning alle de alternative målene som kunne bli nådd ved å velge en annen handling. Et strengt mål-middel skjema tilslører altså det *komparative* elementet ved rasjonell handling.

b) I virkelige situasjoner er den fullstendige atskillelse av midler og mål ikke-eksisterende. Dette fordi midlene ikke er *verdimessig nøytrale*. Det er ikke slik at målene alltid rettferdiggjør valg av midler.

c) Og til slutt kan en si at denne mål-middel rasjonaliteten tilslører *tidselementet* ved beslutningstaking. Det som er rasjonelt på kort sikt kan vise seg å være svært så irrasjonelt på lang sikt. I tillegg kan beslutninger være irreversible og skape nye og uoversiktelige konsekvenser og situasjoner som ikke ble tatt i betraktning i det opprinnelige valget.

Som Herbert Simon også presiserer, er ikke dette et argument mot mål-middel analyse i og for seg, men modellen må raffinere og sofistikeres.

I dette arbeidet mot en mer *elaborert beslutningsmodell* var to forhold sentrale.

## 2.3 Informasjonsproblemet

Det første forholdet gjaldt problemet med å skaffe seg *adekvat informasjon* slik at det optimale valget blir mu-

lig. Et poeng her er at det er praktisk ugjennomførlig å skulle innhente all informasjon om alle mulige konsekvenser av ulike handlingsalternativ. Dette forutsetter i tillegg til at aktørene må ha *computerlignende intellektuell kapasitet*, at omgivelsene er der som faste og entydige størrelser. Hvor umulig dette er blir klart om en tenker seg at fullt ut rasjonelle valg virkelig var mulig, dvs at framtiden kunne forutsies. Dette ville bli en slags *omvendt kausalitet* der framtidige konsekvenser av handlingsvalg fullstendig ville determinere nåtidens handlinger (Simon, 1976:68). Rasjonalitetsevaluering av beslutninger og handlinger ville da gi seg selv ut fra framtiden som målestokk, og *valgelement* ved handling ville forsvinne.

Et annet poeng er at den klassiske modellen ikke tar i betraktning at det *koster* noe å innhente all relevant informasjon for å kunne gjøre det optimale valget. Slik sett kan søking etter det helt optimale valget vise seg å være suboptimalt.

For at rasjonalitetskriteriet skulle la seg oppfylle, er man følgelig avhengig av en *spesifisert tidsdimensjon*. Dette ville muliggjøre såvel et begrep om den potensielle motsetningen mellom kortsiktig og langsiktig rasjonalitet, som et begrep om kostnadssiden ved informasjonsinnhenting ved stadig søking etter nye og mer optimale løsninger.

## 2.4 Preferanseproblemet

Det andre problemet gjelder preferansebegrepet og er nært knyttet til det foregående. Det er problematisk å vite fullstendig hva en vil når en ikke vet konsekvensene av ulike handlingsvalg. Målene og verdiene kan derfor bare uttrykkes *ufullstendig*. Men også selve distinksjonen mål-middel er problematisk fordi målene ikke lar seg entydig skille fra midlene. Mål på et nivå kan også være midler (submål) for å oppnå et 'høyere' mål, og vice versa. Mål-middel distinksjonen må derfor heller sees som et *hierarki* der mål på et nivå blir middel på et annet. I tillegg kommer at verdier og målsetninger forandrer seg med tid og erfaring: ved f eks reklame kan det skapes nye behov og nye verdier og standarder for hva som er ettertraktelsesverdig. På dette viset er det altså ikke bare et spørsmål om hva som teknisk sett er adekvat informasjon, men at mål og verdier er et spørsmål om sosialpsykologiske (emosjonelle) og individuelle personlighetskennetegn som bare i liten grad kan predikeres. Med Braybrooke og Lindblom kan en oppsummere dette sakskomplekset med at såvel som "that goal values themselves are multiple, costs or input values are also multiple." (1970:24).

### 3. Administrative man

Det alternativet som Simon m fl kom fram til, og som er blitt stående som felles tankegods for de fleste beslutningsteoretiske retninger, er antakelsen om at aktørene nok er *tilsiktet rasjonelle* i sine handlinger; deres evner er imidlertid begrenset.

#### 3.1 Begrenset rasjonalitet

Aktørene har begrensete intellektuelle evner til å skaffe seg overblikk over alle relevante handlingsbetingelser. De er heller ikke i stand til å sette opp klare og *konsistente preferansefunksjoner* som motiv for handling og som evalueringstandard for handlingsutfall. Economic man er derfor erstattet av administrative man som

1. ikke er i stand til å fange inn hele verden som grunnlag for sine valg, og som
2. således ikke er i stand til å gjøre det optimale valget.

Tradisjon og vane i vedtaksprosessen og *standard-prosedyrer* for valg, er heller regelen, enn stadig kalkulasjon over hva som er den *optimale strategien* til enhver tid. Organisasjonsstrukturen og organisasjonskulturen som beslutningsprosessen foregår innenfor, representerer således et virksomt modifierende element på de tradisjonelle rasjonalitetspretensjonene. På samme tid representerer imidlertid disse *strukturelle beingelsene* vilkår for i det hele å fatte beslutninger. Rammene for handlinger må være predikerbare; en må f eks kunne forutsette at andre aktører følger gitte regler og instruksjoner om i det minste en viss grad av rasjonalitet skal kunne oppnås.

Begrepet om begrenset rasjonalitet kan sies å være en beskrivelse av problemløsende aktivitet der en søker å innbefatte de intellektuelle grensene for rasjonell handling. For organisasjonsanalysen førte dette, i tillegg til problemene med ustabile omgivelser, til sterkere vektlegging av *organisasjonsstruktur*, og da også på sanksjoner og incentiver, for å forstå organisasjonsatferd (March og Simon 1958).

#### 3.2 Justerbart aspirasjonsnivå

Det skjer altså ikke en kontinuerlig søking etter nye valgalternativ. En velger heller kjente, tradisjonelle måter å gjøre tingene på. Antakelsen er videre at bare om tradisjonelle løsninger ikke er tilfredsstillende blir det satt igang søking etter nye. Man velger således den *inkrementalistiske strategien*: En starter med få og kjente alternativer og gjør små, skrittvis endringsforsøk slik at en kan reversere endringsprosessen om det skulle gå galt (Dahl og Lindblom, 1975:82). En stopper heller ved det som er akseptabelt uten å lete etter den helt optimale løsningen.

Men selv disse normene for hva som er akseptable løsninger er en del av beslutningsdeltakerne sin situasjonsdefinisjon. *Aspirasjonsnivået* er ikke gitt engang for alle, men er utsatt for forhandling og fortolkning. Generelt sier imidlertid Simon at det blir hevet når løsningene er lette å finne og når måloppfyllingen går greit, og omvendt blir senket når løsningene er vanskeligere å finne (Simon, 1955:111).

Hele *situasjonsdefinisjonen* som sådan, og således også bestemmelsen aspirasjonsnivået er organisasjonens oppgave, og den må defineres og reforhandles i forhold til eksisterende ressurser og krav.

#### 3.3 Satisfiering

Optimalisering er altså erstattet med *satisfiering*. Den rasjonelle aktør baserer problemløsningen på å søke aktiviteter for å møte visse aspirasjonsnivå. Denne modifisering av de klassiske antakelsene om rasjonalitet og beslutninger legger stor vekt på de høye kostnadene som er forbundet med endring og fornying. Stabile rutiner og *tommelfingerregler* er billigere enn innovasjon og nytenkning i ett sett. Det kan godt være like så rasjonelt å lete etter en tilstrekkelig kvass nål i høystakken som å lete etter den kvasseste, for å bruke March og Simon sin egen billedgjøring (1958:141).

#### 4. Koalisjon og forhandling

De litt *senere* bidragene fra Carnegie-skolen er spesielt interessante om en mer presist skal kunne utsi noe om de rasjonalitetsbegrensningene som er postulert. Her blir det lansert mer spesifiserte hypoteser om empiriske sammenhenger, og resultatet er en beslutningsmodell som blir kalt koalisjons- eller *forhandlingsmodellen*.

##### 4.1 'Multiple' mål

I den klassiske teorien om valg var målene lite problematisert. Organisasjonens mål er som regel lederen, entreprenøren sitt. Beslutningene blir tatt på grunnlag av klare og konsistente preferansefunksjoner, etter modell av den enkle *profitmaksimerings*-tankegangen.

Cyert og March (1963) legger stor vekt på diskusjonen av organisasjonens sitt mål. I samsvar med Simon sier de at organisasjonen er en samling individ. Og da det er umulig å snakke om en slags 'organizational mind', så er organisasjonens sitt mål et uttrykk for aktørene sine. Følgelig har da organisasjonen flere mål, og også mål som kan være delvis konvergerende og delvis motstridene. Som regel blir *målpluralisme* dekket over med vage og runde formuleringer om vekst og velferd i organisasjonens sitt offisielle vokabular (Hall, 1973:83). Slike runde formuleringer må imidlertid når det kommer til stykket *operasjonaliseres* om effektiv målrealisering skal

være mulig. Dvs. en må klargjøre hva organisasjonen virkelig skal gjøre og hvordan dette skal gjøres. Men å fastsette slike spesifikke målprogram kan da gjøre latente uenigheter manifeste.

#### 4.2 Konflikt og forhandling

Organisasjonen blir sett som en koalisjon av individ og grupper med ulike interesser. Målene oppstår i en forhandlingsprosess mellom deltakerne. Fortolkning av den situasjonelle konteksten og læring er elementer i fastlegging av målene. I tillegg er styrkeforholdet mellom interessegruppene viktig. Konflikt oppstår da følgelig fordi det kan være mer eller mindre uavhengige mål i organisasjonen.

Disse forholdene gjør at det er vanskelig å skulle kunne operere med klare nyttefunksjoner som mål og evalueringsstandard for handlinger. De fleste beslutninger må da, i tråd med Simon, sees som *tilfredsstillelse* av visse aspirasjonsnivå heller enn optimalisering. En rekke teknikker setter imidlertid organisasjonen i stand til å avhjelpe dette tildels lite rasjonelle bildet av organisasjonen.

#### 4.3 Kvasiløsning av konflikt

Konflikt m h p tvetydighet i mål blir sjelden løst. Organisasjonen kan imidlertid ved *ulike 'tricks'* turnere problemene slik at rasjonelle vedtak kan fattes om enn i en annen betydning enn det tradisjonell teori postulerer. Dette gjelder for det første det Cyert og March kaller *sekvensiell målutfylling*. Organisasjonen søker å oppfylle ulike mål på ulike tidspunkt. Organisasjonen trenger ikke å forfølge alle sine målsetninger samtidig, men kan maksimere ett mål i en periode og ett annet i neste. Endring av oppmerksomhetsfokus (attention) er således en av grunnene til at organisasjonen kan overleve med flere mål og uten at klare nyttefunksjoner er etablert (ibid, 35).

#### 4.4 Lokal rasjonalitet

En annen måte å dempe konflikter og å takle målkompleksitet kan være å *desentralisere delmål* til forskjellige underavdelinger i organisasjonen. Hver underenhet blir da opptatt av et begrenset sett av problemer og løsninger. Dette muliggjør handling ut fra klarere nyttefunksjoner enn det som kommer til uttrykk gjennom organisasjonen sin offisielle målsetning. Slik kan en realisere ulike og kanskje også motstridende sider ved hele målsetningskomplekset (ibid, 117). Dette forholdet henger sammen med den almene målrasjonaliseringsprosessen hvor en etablerer *målhierarkier* der mål på ulike nivå står i forhold til organisasjonens mer generelle målsetningsformulering. Målutfyllingsprosessen rasjonaliseres

ved å gi lokale underenheter klarere målsetninger og nyttefunksjoner.

Ved hjelp av slike mekanismer kan organisasjonen skape klarhet der det er uklare og mer konsistens der det er inkonsistens og tvetydighet. Jo mer fullkommen disse teknikkene er, jo nærmere kommer en *de tradisjonelle kriteriene* for *rasjonell handling* når det gjelder målsetningselementet.

### 5. Variabel rasjonalitet

Rasjonelle valg m h t klart uttrykte preferanseordninger er altså noe som i varierende grad lar seg oppfylle. Den andre forutsetningen i den klassiske modellen om *perfekt informasjon er på lignende måte empirisk sett uholdbar, men en rekke organisatoriske forhold søker å avhjelpe også dette problemet*.

#### 5.1 Prosessperspektivet

De tidligere Simon-arbeidene kritiserte de tradisjonelle antakelsene om beslutningsrasjonalitet fordi handlingsvalgene ble sett som refleks av omgivelsenes påtrykk på organisasjonen, og der valgene bare gjelder å maksimere organisasjonens tilpassing til disse. En må korrigere for såvel ufullstendig kunnskap p g a manglende kognitiv kapasitet, som at selve søkingen etter ny informasjon er skjev (biased) og kriseinitiert. Det er umulig å skulle behandle all relevant informasjon til enhver tid som er forutsetningen for optimalitet.

Denne skjevheten er for det første innebygd i at selve persiperingen og forståelsen av verden er farget av tidligere erfaring og hvilke forventninger en har om framtiden. For det andre setter konfliktforhold internt i organisasjonen *begrensninger* på *søking* etter stadig mer adekvat informasjon. Tilsammen førte disse og andre forhold til større oppmerksomhet på det *prosessuelle elementet* ved organisasjonens handling i fortolkningen av beslutningsutfall. Organisasjonen sett som en sosial koalisjon gjorde det vanskelig å lokalisere ett klart mål eller intensjon, og dermed må også rasjonaliteten ved beslutningene ikke bare vurderes i forhold til beslutningsutfallet, men også i forhold til hele den sosiale prosessen som gikk forut for beslutningsfatningen.

Denne nedtoningen av det intensjonale/rasjonelle aspektet ved beslutningsfatning, ble videreført i en hypotese om at enhver organisasjon ikke bare er på leting etter ny informasjon og nye valgalternativer, men at organisasjoner også stadig er *eksponert* for nye alternativer, nye løsninger – jfr begrepet 'mating theory' (Cyert og March, 1963:80).

Både *informasjonssøking*, presset fra omgivelsene og prosesseringen av informasjonen internt i organisasjonen representerer *subjektivt skjønn* og derfor potensiell

skjevhet i bestrebelsen på å oppnå et fullstendig korrekt og adekvat bilde av organisasjonsomgivelsene.

### 5.2 Usikkerhetsabsorbering

Sentralt i spørsmålet om hvordan å fatte vedtak på grunnlag av mest mulig sikkerhet er problemet med hvordan miljøet, omgivelsene vil reagere på organisasjonens eller organisasjonsenhets ulike beslutninger. En måte å redusere eller unngå usikkerhet på er å arrangere et såkalt 'forhandlet miljø' ('negotiated environment') for organisasjonen, slik at en vet hvordan omgivelsene vil reagere (ibid, 119). En forsøker å kontrollere eller i det minste *predikere omgivelsenes* handlinger og reaksjoner.<sup>2</sup> Avtaler av ulike slag mellom bedrifter er eksempel på dette.

Spesielt har imidlertid nye teknikker for problemløsning gjennom moderne computersystem og datasimuleringer flyttet grensene for hvor langt det er mulig å rekke i forhold til optimalitet i handlingsvalg.

"The modern digital computer has changed the situation radically. It provides us with a tool of research – for formulating and testing theories – whose power is commensurate with the phenomena we seek to understand." (Simon, 1959:282)

Slike metoder gjør det altså mulig å nærme seg et optimalt forhold i beslutningssituasjoner. På bakgrunn v de enorme datamengdene som det blir mulig å prosessuere, settes beslutningsenheten i stand til såvel mer adekvat å kunne predikere andres atferd, som generelt å gjøre det mulig å bygge 'positive' modeller av prosesser som tidligere var for komplisert til å kunne studeres (Cyert og March, 1963:310). Empiriske observasjoner av organisasjonsatferd viser også at organisasjonen kan leve med problemer. Det kan leve med mangelfullt oppfylte rasjonalitetsforutsetninger uten at dermed evnen til effektiv måloppfylting forsvinner.

Ved å forhandle miljøet og ved teknikker som lokal rasjonalitet og sekvensiell måloppfylling sammen med bedre computersystem for simulering og prognostisering, er den organisatoriske evnen i problemløsning nådd et langt steg videre i forhold til optimalitet. Det kritiske forholdet er bare hvor perfekt målsetningene er operasjonaliserte og hvor adekvat informasjonsinnhenting er. Følgelig er forskjellen mellom det klassiske økonomiske paradigmet om valg og teorien om begrenset rasjonalitet bare en *forskjell i grad* og ikke uttrykk for to ulike typer rasjonalitet.

### 5.3 Maksimering som satisfiering

Aksiomet om den allvitende profittmaksimerende aktøren er modifisert ut fra empiriske kjennsgjæringer. Ak-

siomet som sådan blir ikke rokket i nevneverdig forstand; det er stadig den formålsrasjonelle handlingen som gjelder. *Maksimering som optimalisering* er erstattet av *maksimering som satisfiering*: Aktøren maksimerer, men er *ikke allvitende*. Dette viser heller til vanskelighetene med å oppfylle de strenge kravene til rasjonalitet (optimalitet) i det klassiske paradigmet, enn til kvalitativt *andre forutsetninger* om hva handling er motivert av.

Om en kan si at koalisjonsperspektivet på organisasjonen legger mindre vekt på de rasjonelle aspektene ved atferden, og modifiserer og nyanserer aktøroppfatningen, så er det stadig vekk en teori med *prediksjonspretensjoner*. Og når forklaring og prediksjon av organisasjoner er utgangspunktet, så er det vanskelig å komme unna de tradisjonelle forutsetningene om den maksimerende aktøren (Cyert og March, kap 1), derfor:

"The basic behavioral assumption of the model is the same as the basic assumption in all of economics: people seek their own interest." (ibid, 252)

Stadig er det optimalisering og *tilpassing* av organisasjonen til sine omgivelser som er handlingsdrivet, og som en nå etter hvert har fått mer adekvate og elaborerte begrep for å analysere (jfr Simon, 1969:8).

### 5.4 Organisert anarki

Mens denne organisasjonsteorien tidligere hadde det økonomiske foretaket i fokus, så skiftet dette senere til et studium av interesseorganisasjoner og *offentlig politikk* generelt (jfr spesielt March og Olsen, 1976). Her ble det enda vanskeligere å identifisere klare mål og å etablere utvetydige situasjonsdefinisjoner. Tesene var heller at:

- 1) enhver deltaker er deltidsdeltaker og
- 2) enhver beslutningsmulighet er et tvetydig stimulus (ibid)

Disse forholdene førte til mer vektlegging på de organisasjonsstrukturelle og *artifaktiske* elementene i organisasjonen for i det hele å få begrep om beslutninger som et forståelig produkt (Majak og Robinson, 1967). Og kanskje bidrar det som er unndratt direkte beslutningsfatning mer til å kaste lys over organisasjonsatferd, makt og interesser enn hva som faktisk er oppe på dagsorden til enhver tid.<sup>3</sup> 'By product-theory' kan si mer om handlingsforløpet og forklare beslutningsutfallet, enn rasjonell kalkulasjon over mål og middel.

Disse teorielementene som oppsto i kritikken av de tradisjonelle antakelsene, og også kritikken av modifikasjonene av disse igjen, ble formalisert til den såkalte



Denne beslutningsmodell-typologien som *basisteori* i organisasjonsstudier, summerte seg opp til en *organisasjonstypologi* med ulike grader av organisasjonsstrukturering eller *segmentering* som styrende prinsipp.

Den rasjonelle, *hierarkiske* organisasjonen på det ene ytterpunktet med klarhet og entydighet i problem- og løsningsoppfattinger er den tradisjonelle og konstitusjonelle byråkrativarianten, dvs hvor Webers idealtypemodell for den byråkratiske organisasjonsformen tenderer mot virkeliggjørelse. Når disse forutsetningene ikke lengre er til stede i sin strenge form og det bare er *relativ* klarhet og entydighet m h p mål og midler, kan vi snakke om *forhandlingsorganisasjonen*. Og for det tredje, når disse forutsetningene i enda mindre grad er til stede, snakker vi om *organisert anarki* (March og Olsen, 1976, Egeberg, 1981, kap 1).

De ulike gradene av klarhet og fasthet i organisasjonsstruktur som disse organisasjonstypene representerer, er et uttrykk for mer eller mindre spesialiserte utvelgelse av problemer, løsninger og deltakere i en beslutningssituasjon. Denne variansen i hvor strukturert strømmene er i garbage-can modellen uttrykkes da som et spørsmål om hvor segmentert organisasjonsstrukturen er. Segmenteringsgraden avgjør følgelig hvor stor åpenhet det er i organisasjonen for at nye problemer og løsninger skal introduseres, og hvor stor muligheten er for uventete beslutningsutfall.

Organisasjonstypologien representerer således visse muligheter for prediksjon av beslutningsutfall (eller kanskje er den best til å forutsi hvor lite predikerbart beslutningsutfall er).

### 6.3 De symbolske aspektene

Den senere teoretiske utviklingen innenfor beslutningsteorien trenger i denne sammenheng en ytterligere kommentar.

Det gjelder ansatsen til å analysere beslutningssituasjoner som *sosiale interaksjonsprosesser* ved å forsøke å inkorporere de *symbolske aspektene* ved beslutningsatferd. I første kapittel i "Ambiguity and choice" heter det at valgprosessen ikke bare er viet til det å gjøre mest rasjonelle beslutninger eller det nest beste, å iverksette standardprosedyrer. Beslutningssituasjoner må også forstås som situasjoner hvor beslutningstakerne *signaliserer mening*. Det er en anledning til å oppfylle rolleforventninger og normforpliktelser, fortolke verden, bekræfte vennskap, fordele ros og ris osv (March og Olsen, 1976:12).

En beslutningsmulighet er et *tvetydig stimuli*. Ved ensidig å fokusere på de strengt rasjonelle/økonomiske trekkene ved situasjonen går en lett glipp av at "Decision processes are sacred rituals" og at

"... many of the phenomena within a decision process are better understood as part of a symbolic process than as a way to produce substantive decision results." (March, 1981:228 og 232)

Nå er ikke disse symbolske aspektene ved beslutningsfatning systematisert til teori, men er lansert som en *serie hypoteser* om årsakene til *patologien* i organisasjonsstudier; som forklaringer på at faktisk beslutningsatferd fortøner seg 'irrasjonell' (March, 1980 og 81).

Etter mitt syn trengs det å bli utviklet et begrepsapparat som kan fange opp de *symboliske aspektene* ved beslutningsfatning. Det trengs et perspektiv som ikke opererer med disse som 'tilleggshypoteser', men som setter de symbolske-normative aspektene i sentrum for analysen. Dvs et begrep om sosial handling som kan fange opp de normative og sosialintegrative trekkene ved samhandlingssituasjoner, og som forstår også denne typen handling som rasjonell, men i en annen betydning enn økonomisk-rasjonell. Det trengs således et *utvidet rasjonalitetsbegrep*.

March selv åpner for en slik tilnærming gjennom f eks følgende:

"The stories, myths and rituals of management are not merely a way some people fool other people or a waste of time. They are fundamental to our lives. We embrace the mythologies and symbols of life and could not otherwise easily endure." (1980:25)

Problemet er imidlertid at det lanserte begrepet om begrenset rasjonalitet eller *variabel rasjonalitet* ikke fanger opp disse aspektene ved sosialt liv, men behandler dem som forklaring på avviket fra den rasjonelle beslutningsmodellen. Dermed oppnår en i beste fall et *språk i analysen* mellom symbolikk og normativitet på ene siden og rasjonalitet i økonomisk forstand på andre siden; eller i verste fall står en overfor et kronisk *sykdomsbilde* av beslutningstakernes rasjonalitet, fordi patologiene og avvikene fra den rasjonelle beslutningsmodellen ikke har noen annen og kontrasterende rasjonalitetsstandard å holdes opp mot.

### 7. System og livsverden

Som et forsøk på å overkomme dette rasjonalitetssprøket som oppstår når en vil syntetisere handlings- og systemteori i analysen av organisasjon, vil jeg i knappe vendinger foreslå en annen begrepsstrategi. Dette er en analysemåte som skiller mellom *systemintegrasjon* og *sosialintegrasjon*, og som i stedet for syntese foreslår 'brobygging' mellom handlings- og systemteori (Mouzelis, 1974, Habermas, 1981, II).

### 7.1 Kommunikativ handling

Ifølge denne begrepsstrategien må vi i moderne, statlig organiserte samfunn skille mellom de delene av samfunnet som kan studeres som *system* (økonomi og forvaltning) og de øvrige delene av samfunnet som må studeres som *livsverden*. Sistnevnte er handlingssammenhenger som er sosialt, normativt integrert og som reproduseres spesifikt gjennom symbolsk interaksjon, eller kommunikasjon (Habermas, 1981).<sup>4</sup>

Til grunn for dette teoretiske perspektivet ligger en teori om et universelt og generelt handlingsbegrep. Begrepet kommunikativ handling fanger opp de almene vilkårene i sosiale samhandlingsformer som må være til stede for at forståelse og enighet skal kunne etableres. Språk er den sosiale grunnkategori som muliggjør samfunn og sosial integrasjon alment. Sosialt liv som en felles, meningsfull tilværelse baseres på en felles *symbolsk representasjon* av virkeligheten. Dette er selve mulighetsvilkåret for dannelse av en sosial orden som et samfunn er, dvs en normativt integrert enhet og som eksisterer som sådan gjennom aktørenes kooperative innfrielse av moralsk-praktiske gyldighetskrav. Og som G H Mead sier så er ikke utviklingen av kommunikasjon "... simply a matter of abstract ideas, but it is a process of putting one's self in the place of the other person's attitude, communicating through significant symbols." *Universell diskusjon* er det formale idealet for kommunikasjon og basiskjennetegnet ved demokrati (Mead, 1962:327). Det er bare gjennom en fri og åpen diskusjon at politisk legitimering som gyldig legitimering, kan oppnås.

I systemene forvaltning og økonomi derimot, lar ikke handlingene seg adekvat forklares som orientert mot oppnåelse av enighet og forståelse. Her gjelder heller det vi forstår som funksjonell integrasjon gjennom *interaksjonsmediene penger og makt*. Det er handlingssammenhenger som er formålsrasjonelt orientert, og disse samfunnsområdene er strukturert slik for effektivt å reproducere samfunnet materielt. Interaksjonsmediene reduserer transaksjonsomkostningene og maksimerer effektivitet i teknisk-økonomisk forstand. Det er systembegrepet som gir den analytiske rammen for analyse av økonomisk- og politisk-strategisk atferd, og det er tilordnet de to utdifferensierte og livsverdenfrakoblede subsystemene av formålsrasjonell handling: økonomi og forvaltning.

Dette får implikasjoner for organisasjonsanalysen.

### 7.2 Organisasjon som et åpent system

I den organisasjonsteoretiske tradisjonen er det prinsipielt to hovedperspektiv på organisasjon.

Det finnes et handlingsteoretisk perspektiv på organisasjon som i stor grad ser den som direkte resultat av

individuelle intensjoner og handlinger (feks Silverman, 1978). Problemet med å skulle rekonstruere organisasjon rent handlingsteoretisk er at en ikke kan anvende det generelle begrepet om sosial handling, men derimot det spesielle og avgrensede begrepet om strategisk handling. På det viset instrumentaliserer en handlingsbegrepet og får et inadekvat begrep om aktørers motiv og interesser for organisasjonsdeltakelse. Det er systembegrepet som gir inntak til analyse av instrumentell og strategisk atferd også som sosial og normkonformativ atferd (Parsons, 1979).

Den andre hovedmåten er følgelig å se organisasjon som en funksjonell del av et større hele, som "... a system in equilibrium" av organisert gruppeaktivitet (Simon, 1976:110). Det er en analysemodell som ser organisasjonsaktivitet primært innrettet mot å balansere sine omgivelser ved å oppfylle sine mål mest mulig effektivt; og hvor utvekslingsrelasjonene til omverden forstås som at den "receives contributions in the form of money or effort, and offers inducements in return for these contributions" (ibid, 122).<sup>5</sup>

Vi må således også skille mellom de personlige motiv og interessene som påvirker en person til å bli organisasjonsdeltaker, og den atferden aktøren utfører som organisasjonsdeltaker (ibid, 203). Sistnevnte er det *rollebegrepet* som gir inntak til analyse av som "... the goals and constraints that enter into their decision making when they are enacting those organizational roles" (Simon, 1964:19). Det er således ikke aktørenes intensjonale og 'meningsfulle' handlinger som sådan, som styrer deres atferd i organisasjonen, men heller at det sosiale systemet som en organisasjon utgjør, pålegger og autoriserer aktørenes formålsrasjonelle innstilling i forhold til organisasjonens mål. Rollebegrepet gir inntak til å se hvordan individet som et personlighetssystem, i Parsons termer, er integrert i det sosiale systemet og hvordan dets atferd er oppfyllelse av rolleforventninger (jfr også March og Simon, 1958: kap 4).

Det er det som foregår *utenfor* systemene som sier oss noe om de almene betingelsene for organisasjon, og systembegrepet er bare gyldig i den grad vi forstår organisasjonen som et prinsipielt *åpent system*. Det er derfor også det almene forståelsesorienterte handlingsbegrepet som kan gi inntak til studiet av omgivelsene til organisasjonen og motivasjonen som underligger aktørenes deltakelse.

### 8. Funksjonalisme versus verstehen

I organisasjonsteorien har tradisjonelt systemteorien vært den analytiske referenserammen, mens den beslutningsorienterte retningen etterhvert mer har utviklet organisasjonsteorien i handlingsteoretisk/atferdsteoretisk retning.



### 8.1 Den hermeneutiske trenden

Den rådende utviklingstendensen mot et mer atferdsorientert syn på organisasjon og rasjonalitet har Charles Lindblom karakterisert som bl a en overgang fra *kausal-analyse* til *hermeneutikk*.

"The theories are interpretive rather than causal, moving in the direction – though March does not use the word – of hermeneutics and away from the cause-and-effect propositions of conventional science." (Lindblom, 1982)

Med garbage-can modellen ble den hermeneutiske dimensjonen eksplisitt forsøkt innført ved å operere med en *definieringsprosess* for presentasjon av problemoppfatninger og løsningsalternativer i tillegg til den faktiske deltakelsesaktiviseringen basert på klare interessekonstellasjoner. Hva som oppfattes som organisasjonens problemer og eventuelle løsninger, er avhengig av aktørenes *situasjonsdefinisjon*. Dvs hva som er problemer og løsninger er basert på aktørenes oppmerksomhetsfokus og deres totale livssituasjon (jfr spesielt March og Olsen, 1976). Olsen har også bidratt til å nærme seg et 'mer adekvat' handlingsbegrep ved å peke å at konsultasjon og sonderinger ("where the participants try to talk themselves into consensus") er et viktig aspekt ved beslutningsprosesser (1972b:268 og jfr 1983:114).

Dette representerer en utvikling fra en oppfattelse av organisasjon som et lukket system og hvor en nærmest deduserte organisasjoners handlinger ut fra målsetningsformuleringer og fokuserte den funksjonelle måloppfylingsprosessen ensidig, og til et begrep om organisasjoner som åpne og fleksible *systemer* og hvor metoden for studier mer tenderer mot sosial *fortolkning* av organisasjonsmedlemmenes handlinger i lys av en bredere sosial kontekst. Følgelig et mer hermeneutisk og forståelsesorientert perspektiv.

Dette forsøket på å *integre* en mer verstehende metodologi med det tradisjonelle funksjonalistiske og rasjonelle organisasjonsperspektivet, hvor organisasjonen står under måloppfyllingstvingen og hvor aktiviteten

kan analyseres i kausale og funksjonelle termer, er i analytisk henseende fruktbart. Teoriene mangler imidlertid etterhvert helt noen sentrale og *universelle antakelser om organisasjoners funksjonslogikk* som sådan (Lindblom, 1982, March, 1980 og 81 a).

### 8.2 Dualteori

Et slikt generelt begrep om organisasjon kan vi imidlertid få ved å operere med en *dualteori* for analyse av organisasjoner. Dvs organisasjonsrasjonalitet er en type samhandlingslogikk som nærmest står i motsetning til de begrepene som anvendes for å betegne de sosialt integrerte områdene i samfunnslivet. Sistnevnte områder kan ikke beskrives med formelle og tekniske strukturkennetegn. Disse områdene av sosialt liv som har en uformell sosial struktur og hvor handlingene er koordinert gjennom *innforståelse*, gir det vi med en samlebevevnelse kan kalle *verstehende sosiologi*,<sup>6</sup> inntak til analyse av.

Mot dette står så de funksjonelt integrerte samhandlingsområdene som formelle organisasjonsdannelser, som i sin rene form er strukturert etter vitenskapelige kriterier for forutsigbarhet og kontroll, m a o etter kriterier for *styrbarhet*. Dette kan illustreres slik:

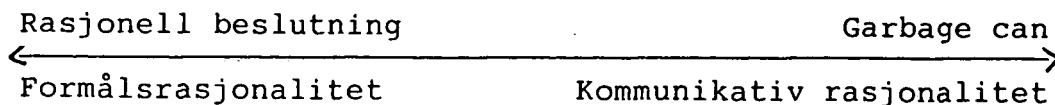
Denne administrative funksjonslogikken må imidlertid forstås innenfor rammen av kommunikativt strukturerte livsområder, og hvor det også vil være et empirisk spørsmål i hvilken grad, og på hvilken måte omverden slår inn og direkte påvirker og 'perverterer' de byråkratiske funksjonsprinsipper.

Organisasjoner kan således studeres på en effektivitetsdimensjon hvor de tekniske, instrumentelle og hierarkisk strukturerte systemene optimaliserer omgivelsestilpassingen (adaption) og forsøker å balansere input og output i et *ekvilibrum* i tråd med den lukkede systemmodellen. Jo mer organisasjonen åpnes og gjøres mindre hierarkisk strukturert og dermed mindre forutsigbar, kan dette forstås som et *innslag av kommunikativ rasjonalitet* og hvor de tekniske, instrumentelle mål-funksjonene underordnes eller sideordnes andre sosiale

Fig. 2

Reproduksjonsfære	Formålsrasjonalitet	Kommunikativ rasjonalitet
System	Funksjonalisme	
Livsverden		Verstehen

Fig. 3



hensyn.<sup>7</sup> Dette setter oss i stand til å omformulere rasjonalitetsdimensjonen i garbage-can modellen mellom rasjonalitet og irrasjonalitet:

Rasjonalitetsdimensjonen kan beskrives som et forhold mellom formålsrasjonalitet, altså instrumentell-/strategisk rasjonalitet, og kommunikativ rasjonalitet, og ikke irrasjonalitet som vi kom fram til tidligere (jfr 6.2 foran). Kommunikativ rasjonalitet er irrasjonell bare i den grad den økonomiske effektivitetsdimensjonen er eneste rasjonalitetsstandard, altså fra et systemperspektiv.

Det må imidlertid skilles mellom at organisasjonsformer er hierarkisk strukturert og sikter mot funksjonalitet, og at dette faktisk ivaretar effektivitetskravene best. Ofte er det heller slik at andre organisasjonsformer er utviklet fordi den hierarkiske ikke er effektiv nok, og at mer 'sosiale' organisasjonsformer således fungerer mest effektivt også til å ivareta de funksjonelle hensynene.<sup>8</sup>

### 8.3 Organisasjon som system

I organisasjonsanalysen er det nødvendig å opprettholde en dobbel begrepsstrategi. Det trengs på ene siden et funksjonelt begrepsapparat som system- og rollebegrepet gir grunnbegrepene for,<sup>9</sup> men som nok trenges å raffineres videre for å bli analytisk anvendbare og operasjonaliserbare. På andre siden trengs det et generelt begrep om sosial handling og et begrep om *omverden* til organisasjon som system. Sistnevnte analyseramme gir inntak til å analysere de betingelsene organisasjonen er underlagt i form av legitimitet og hvilke normative grenser som dermed ikke må overskrides. Fra dette perspektivet kan en nøyerer angi relasjonene mellom formell organisasjon og livsverden, og med detta hva som representerer *byråkratisering* som et negativt og uheldig trekk ved organisasjonsdannelser og deres ekspansjon utover i samfunnet på nye livsverdenområder.

Et helhetlig sosiologisk begrep om organisasjon forsvinner imidlertid i den grad organisasjonsteorien bare orienterer seg mot disse nye oppsplittede, atferdsorienterte og psykologiske delteoriene om sosial handling.<sup>10</sup> Disse kan nok være et fortrinn i konkret prediksjonsøyemed, men med sikte på å utarbeide et generelt begrep om organisasjon og organisasjonsatferd med noen universelle antakelser om funksjonslogikk, struktur og rasjonalitet sier dette oss lite. Med et generelt begrep om organisasjon menes at begrepet må gjelde for alle

typer formell organisasjon, ikke bare for politiske styringsorganer og industri-entrepriser. Til en slik analyse er det nødvendig å se organisasjonen i sin samfunnsmessige kontekst. Spesielt må en knytte organisasjonsbegrepet til stat-/samfunnrelasjonen; dvs hvilke koblinger som gjelder mellom stat og samfunn.

Max Webers begrepsstrategi er forbilledlig for denne analysen. Når Webers klassiske byråkratimodell stadig har aktualitet er det fordi han begrep denne som en *spesifikk organisasjonsform*. Det var en organisasjonsform som hadde noen universelt gjenkjennbare aspekter som gjorde det mulig å danne en riktignok livsfjern, men høyst vitenskapelig begrepskonstruksjon. Et slikt generelt begrep om organisasjon som systemer av organisert handling med de ekstreme kjennetegn på formålsrasjonalitet, rigid regelorientering og generell vitenskapelig, teknisk innstilling o.l., sier noe vesentlig om strukturrekk ved moderne samfunn. Det sier noe om hvilke prinsipper sentrale samfunnsmessige institusjoner fungerer etter, og hvilke fortrinn dette representerer for den materielle reproduksjonen av samfunnet, men samtidig også hvilke sosialt betenkelige sider en slik utvikling medfører.

Et slikt begrep om organisasjon som formålsrasjonelle systemer, kunne bare Weber få fram ved å stille dette opp i kontrast til *et annet bilde* av samfunnet. Samfunnet som meningsfulle sosiale sammenhenger er noe annet, som byråkratimodellen dannes i motsetning til, og som får Weber til å stille sitt sosiologiske kjernespoørsmål:

"Given this overwhelming tendency toward bureaucratization, how is it still possible at all to preserve any sense of 'individualistic' freedom of movement ..."<sup>11</sup>

### 9. Avslutning

Ved hjelp av teorien om *kommunikativ handling*, er det mulig å nærme seg organisasjonsanalysen på en ny måte. Den almene rasjonalitetsstandard som er operativ i sosialt liv er ikke ensidig knyttet til suksess i handlingsvalg i teknisk økonomisk forstand, men til normative, moralske overveielser. Formaliserte handlingssammenhenger i økonomi og forvaltning er derimot mer ensidig innrettet mot effektiv måloppnåelse, men må likevel analyseres innenfor en ramme av sosialt integrerte livssammenhenger. Det som foregår utenfor systemene trenger til en annen begrepsstrategi, enn det som foregår i systeme-

ne, men relasjonene mellom disse mhp grenser og legitimitet kan bare angis fra et livsverdenperspektiv.

Problemet med å skulle syntetisere handlings- og systemteori i organisasjonsanalysen henger følgelig sammen med visse empiriske realiteter. Moderne samfunn er nærmest splittet i to. Systemene, stat og økonomi, er utdifferensiert som to selvregulerende systemer for effektiv reproduksjon av samfunnet. Disse handlingssammenhengene er delvis frikoblet fra samfunnets etiske normering. Prinsippene for hvordan system og samfunn er knyttet sammen har imidlertid endret seg over tid. Mens Webers begrep om formell organisasjon var knyttet til et begrep om stat og statlig organisering av visse samfunnsfunksjoner i den prøysiske rettsstat, må organisasjonsbegrepet nå knyttes til en analyse av den *moderne velferdsstaten*. Både økonomien og byråkratiet er demokratisert på en måte som bryter med en enkel rettsstatsmodell. Forvaltningsapparatets oppgaver har endret seg, og byråkratiets funksjonsmodus par excellence; legalitetsprinsippet, har ikke lengre den faste og entydige karakteren som ble forutsatt i idealtipebeskrivelsene.

Som et bidrag til denne teoretiske rekonstruksjonen har Carnegieskolan utvilsomt bidratt med vesentlige innsikter, men jeg har i denne artikkelen søkt å påpeke visse svakheter. Disse teorivakhetene kan bare løses i den grad en tar opp rasjonalitetsbegrepet til en kritisk gjennomdrøftning. Til dette arbeidet trengs det et alternativt teoretisk paradigme til det tradisjonelle, økonomiske. Jeg har her antydnet en løsningsmulighet som er knyttet til Jürgen Habermas sin formalpragmatiske teori om kommunikativ handling. Dette for analyse av samfunnsmessig rasjonalitet og sosial handling alment. Derimot er det *systemreferanserammen* som gir inntak til analyse av organisasjon som ett spesifikt sosialt system til forskjell fra andre.

Erik-Oddvar Eriksen

\* Artikkelen er basert på et tema fra min hovedfagsoppgave høsten 1983. Johan P. Olsen og Knut H. Mikalsen har bidratt med nyttige kommentarer til det endelige artikkelutkastet.

#### Fotnoter

<sup>1</sup> Med Simon-skolen eller Carnegieskolen forstås en beslutningsteoretisk tilnærming i organisasjonsteorien. Retningen ble innledet med "*Administrative Behavior*" av Herbert Simon, og sentrale senere bidrag er March og Simon, 1958, Cyert og March, 1963, March og Olsen, 1976. En sentral forløper for denne skoleretningen er Chester Barnard og spesielt hans bok "*The functions of the executive*" fra 1938.

<sup>2</sup> Se Thompson (1973) for mer spesifiserte hypoteser om organisatorisk takling av omgivelseskomplesitet.

<sup>3</sup> Jfr også non-decision-modellen til Bachrach og Baratz, 1970 og March, 1980.

<sup>4</sup> Livsverden består av to strukturelt differensierte samfunnsfærer; privatsfæren og offentlighetssfæren som henholdsvis står i et utvekslingsforhold med det økonomiske subsystemet og forvaltningssystemet gjennom interaksjonsmediene penger og makt. Disse subsystemene er institusjonelt forankret i livsverden gjennom bedriftsinstitusjonen og moderne statsforvaltning. For en mer utførlig diskusjon se Eriksen (1985).

<sup>5</sup> Jfr "An organization is most effective when it 'maximizes its bargaining position and optimizes its resource procurement'" (Hall, 1974:99). De organisasjonsteorier som sterkt vektlegger måloppfyllingene kalles for lukkede systemmodeller i tråd med Gouldners distinksjon mellom organisasjoner som 'rasjonelle' og som 'naturlige system' (Thompson, 1973). For en instruktiv diskusjon av ulike organisasjonsmodeller se Scott (1981).

<sup>6</sup> Men som så ulike retninger som fenomenologi, hermeneutikk og symbolsk interaksjonisme har bidratt til.

<sup>7</sup> Empirisk gjenfinnes også denne tendensen i det norske forvaltningsapparatet hvor skjønn, sunn fornuft og mer menneskelighet alment over tid har øket sin betydning i byråkratisk beslutningsfattning (jfr feks Olsen, 1983, Lægred og Olsen, 1978).

<sup>8</sup> Jfr her feks Human-relations og socio-tekniske grupper (Volvo-prosjektet) i den industrisosiologiske organisasjonsteorien.

<sup>9</sup> Disse påpekninger av behovet for en generell organisasjonsteori og påvisningen av noen tentative analyseprinsipper som gir seg ut fra dette perspektivet på sosial- og systemintegrasjon, må ikke forveksles med en faktisk generell organisasjonsteori. Heller ikke synes Parsons bidrag som han har presentert kimer og ansatser til på ulike steder, og som forstår organisasjon som et sosialt system bestående av flere subsystemer med forskjellige funksjoner (i tråd med hans generelle systemanalyse) å være gitt som en endegyldig og adekvat analyseramme for organisasjon, selv om dette kanskje er det beste forsøket (se Mouzelis, 1967:149 ff).

<sup>10</sup> Det er i denne forbindelse interessant i et teoriehistorisk perspektiv å merke seg at Simon (1964) skiller mellom motivasjoner som kan analyseres i økonomiske, psykologiske termer – behov, "inducements and contributions" – og organisasjon som et system og organisasjonsatferd som rolleatferd. Mens førstnevnte retning i organisasjonsteorien spesielt er videreført av Cyert og March (1963), så ser Simon sistnevnte begrepsstrategi som er adekvat for analysen av målproblematikk i en organisasjon (1964, s 2 og 20). Det må imidlertid bemerkes at Simon (senere) angriper den generelle handlingsteorien til Par-

sons for å være lite fruktbar i organisasjonsanalysen, og han foreslår selv som et alternativ *beslutning*, eller enda bedre beslutningspremiss som den minste og beste analytiske enhet for prediksjon av beslutningsutfall (1976:xxxvii). Uten å kunne ta dette problemet opp i detalj, kan det innvendes mot Simon at det han gjør i dette tilfelle bare er å spesifisere og nyansere det generelle handlingsbegrepet (rolle), ved å forsøke å gjøre det operasjonelt i en organisasjonskontekst. Dvs det er en nøyere spesifisering av de situasjonelle betingelser som er involvert i handling i en organisasjon og som system- og rollebegrepet er mer generaliserte utsagn for (for et lignende poeng se Mouzelis, 1967:213).

<sup>11</sup> Fra "Gesammelte Politische Schriften", sitert fra Seidman og Gruber, 1977.

### Litteraturliste

- Bachrach, P & Baratz, MS, 1970, *Power and Poverty – Theory and Practice*, New York: Oxford University Press.
- Barnard, C, 1938, *The Functions of the Executive*, Cambridge: Harvard University Press.
- Braybrooke, D & Lindblom, CE, (1960) 1970, "A strategy of Decision", New York: The Free press.
- Cyert, R M & March, J G, 1963, *A behavioral Theory of the Firm*, Englewood Cliffs, Prentice-Hall Inc.
- Dahl, R L & Lindblom, CE, (1953) 1975, *Politics, Economics, and Welfare*. New York: Harper & Row.
- Egeberg, M & Olsen, J P & Sætren, H, 1978, "Organisasjonssamfunnet og den segmenterte stat," i J P Olsen, red, *Politisk organisering*, Bergen: Universitetsforlaget.
- Egeberg, M, 1980, *Stat og organisasjoner*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Eriksen, E O, 1983, *Grenser for styring?* Hovedfagsoppgave, Universitetet i Tromsø.
- Eriksen, E O, "Begrepsstrategier i organisasjonsanalysen: Mot et utvidet begrep om rasjonell handling," *Tidsskrift for samfunnsforskning*, nr 6, 1985.
- Habermas, J, 1981, *Theorie des kommunikativen Handelns*, Bind I og II, Frankfurt: Suhrkamp.
- Hall, R H, 1974, *Organizations – Structure and Process*, London: Prentice/Hall International editions.
- Hernes, G (red) 1978, *Forhandlingsøkonomi og blandingadministrasjon*, Oslo: Universitetsforlaget.
- Lindblom, CE, 1981, "Comments on Decisions in Organizations," i A H Van de Ven & W F Joyce, eds, *Perspectives on Organization Design and Behaviour*. New York: John Wiley & Sons.
- Lægred P & Olsen, J P, 1978, *Byråkrati og beslutninger* Bergen: Universitetsforlaget.
- Robinson, J A & Majak, R R, 1967, "The Theory of Decision-Making," i J C Charlesworth, ed, *Contemporary Political Analysis*. New York: The Free Press.
- March, J G, 1978, "Bounded Rationality, Ambiguity, and the Engineering of Choice," *Bell Journal of Economics*, Vol 9: 587–608.
- March, J G, 1980, "How We Talk and How We Act: Administrative Theory and Administrative Life," *Seventh David D Henry Lecture*, University of Illinois.
- March, J G, 1981, "Footnotes to Organizational Change." *Administrative Science Quarterly*, Vol 17: 563–577.
- March, J G & Olsen, J P, 1976, *Ambiguity and Choice in Organizations*, Bergen: Universitetsforlaget.
- March, J G & Simon, H A, 1958, *Organizations*, New York: John Wiley & Sons.
- Mead, G H, (1934) 1962, *Mind, Self & Society from the Standpoint of a Social Behaviorist*, Chicago: The University of Chicago Press.
- Mouzelis, N P, 1967, *Organisation and Bureaucracy*, London: Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Mouzelis, N P, 1974, *Social and System Integration*. London: British Journal of Sociology, Vol. 25.
- Olsen, J P, 1972a, "Public Policy-making and Theories of Organizational Choice," *Scandinavian Political Studies*, Vol 7: 45–62.
- Olsen, J P, 1972b, "'Voting', 'Sounding Out', and the Governance of Modern Organizations," *Acta Sociologica*, 15: 267–283.
- Olsen, J P, (red) 1978, *Politisk organisering*, Bergen: Universitetsforlaget.
- Olsen, J P, 1983, *Organized Democracy*, Bergen: Universitetsforlaget.
- Parsons, T, (1937) 1968, *The Structure of Social Action* bind I og II. New York: The Free Press.
- Parsons, T, (1951) 1979, *The Social System*, London: Routledge & Kegan Paul Ltd.
- Parsons, T, 1960, "A Sociological Approach to the Theory of Organizations," i *Structure and Process in Modern Society*, New York: Free Press.
- Scott, R W, 1981, *Organizations: Rational, Natural and Open Systems*, New Jersey: Prentice-Hall, Inc.
- Seidman, S, & Gruber, M, 1977, "Capitalism and Individuation in the Sociology of Max Weber," *British Journal of Sociology*, Vol 23, No 4, 498–520.
- Silverman, D, (1970) 1978, *The Theory of Organizations*. London: Heinemann.
- Simon, H A, (1945) 1976, *Administrative Behavior*. New York: The Free Press.
- Simon, H A, 1955, "A Behavioral Model of Rational Choice," *Quarterly Journal of Economics*, Vol 69.
- Simon, H A, 1959, "Theories of Decision-making in Economics and Behavioral Science," *American Economic Review* Vol 49.
- Simon, H A, 1964, "On the Concept of Organizational Goal," *Administrative Science Quarterly*, Juni 9.
- Simon, H A, 1969, *The Science of the Artificial*, Cambridge Mass: MIT Press.
- Simon, H A, 1973, "Organization Man: Rational or Self-factualizing," *Public Administration Review*, July/Aug.
- Thompson, J D, (1967) 1973, *Hur organisasjoner fungerer*, Stockholm: Bokförlaget Prisma.
- Weber, M, 1971, *Makt og byråkrati*, Oslo: Gyldendal.
- Weber, M, (1922) 1972, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Tübingen: JCB Mohr.